

LE PROBLÈME DES TRANSFERTS DE PAVILLON EN TEMPS DE GUERRE

LA CONFÉRENCE DE LONDRES ET LA GRANDE GUERRE

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 21 Mai 1938, à 14 heures

PAR

Claude TRESFORT

Diplômé de l'Ecole libre des Sciences politiques

Président : M. GIDEL, Professeur.

Suffragants

MM. GEOUFFRE DE LA PRADELLE, Professeur.

SCELLE, Professeur.

LES PRESSES MODERNES

Palais-Royal

PARIS

—
1938

**Le Problème des Transferts
de Pavillon en temps de guerre**

**La Conférence de Londres
et la Grande Guerre**



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41551431_0012

LE PROBLÈME DES TRANSFERTS DE PAVILLON EN TEMPS DE GUERRE

LA CONFÉRENCE DE LONDRES ET LA GRANDE GUERRE

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 21 Mai 1938, à 14 heures

PAR

Claude TRESFORT

Diplômé de l'Ecole libre des Sciences politiques

Président : M. GIDEL, Professeur.

Suffragants

} MM. GEOUFFRE DE LA PRADELLE, Professeur.

SCELLE, Professeur.

LES PRESSES MODERNES

Palais-Royal

PARIS

—
1938

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs



INTRODUCTION

Il est communément admis, en droit international terrestre, que les biens des nationaux ennemis doivent être respectés. Ceux-ci, sans doute, peuvent être utilisés par les forces armées, mais leur prise en possession ne saurait se faire que conformément à la procédure de réquisition et moyennant indemnité.

A l'inverse, le droit de capture est une des règles essentielles du Droit international de la mer.

Ce droit pour les bâtiments des Etats belligérants de se saisir des navires et des biens appartenant aux sujets des Etats ennemis est aussi ancien qu'universellement reconnu ; la survivance d'une telle règle n'étant pas d'ailleurs sans avoir provoqué des discussions nombreuses et passionnées dans lesquelles il ne convient pas d'entrer. Qu'il nous suffise, puisqu'elle donne lieu dans la pratique à de si nombreuses applications, de reconnaître son existence.

Mais le respect de la propriété neutre est lui aussi un principe certain et très universellement reconnu. Les règles relatives au droit de visite et à la contrebande de guerre, si elles limitent la liberté du sujet neutre, ne portent atteinte ni à son indépendance ni au respect que les belligérants doivent avoir à son égard.

Il vient alors tout naturellement à l'esprit du propriétaire d'un navire qui va courir les risques de la capture, l'idée de donner à son navire le caractère neutre et de le rendre ainsi inviolable.

Restent à déterminer les éléments qui, aux yeux du capteur ennemi, sont constitutifs du caractère neutre.

La nationalité du propriétaire est évidemment la donnée principale. Ainsi la vente pure et simple est la solution la plus sûre, mais aussi souvent la moins avantageuse.

Chaque navire, en effet, a une nationalité propre et porte un pavillon représentatif de cette nationalité, chaque Etat étant libre de déterminer les conditions nécessaires au port de son pavillon. C'est là une question de droit interne. Mais du jeu de ces lois du pavillon, du jeu aussi des lois sur la nationalité des sociétés, il ressort que le droit au pavillon national, dans certains cas et pour certains pays, n'implique pas abandon de tout intérêt étranger sur le navire.

Or il semble justement qu'en 1909, à la Conférence de Londres, la détermination du caractère du navire par son droit au pavillon devienne un principe généralement admis. L'article 57 de la Déclaration énonce :

Sous réserve des dispositions relatives au transfert de pavillon, le caractère neutre ou ennemi du navire est déterminé par le pavillon qu'il a le droit de porter.

Et s'il est vrai que la Déclaration de Londres n'a pas été ratifiée par les puissances, s'il est vrai que l'article 57 a été formellement dénoncé par la France et l'Angleterre en octobre 1915, il n'en reste pas moins qu'un an auparavant ces deux mêmes Etats, en décidant d'appliquer la Déclaration, adoptaient l'article 57 à l'instant même où les transferts sous pavillon neutre se faisaient en très grand nombre.

On verra tout à l'heure dans quelle mesure le problème est détachable de celui de la détermination du

caractère du navire ennemi. Remarquons seulement que si toute liberté avait été laissée aux propriétaires des navires de commerce, ils auraient, au moment de la déclaration de guerre, par un abandon plus ou moins complet de leurs droits sur leurs navires, transféré ces derniers sous pavillon neutre. Ventes pures et simples, ventes à des sociétés enregistrées en pays neutre, mais dont les intérêts restent entre les mains des belligérants, ventes fictives et ventes à reméré, tous ces procédés sont bons qui aboutissent à l'utilisation générale des pavillons neutres.

Dans ces conditions le droit de saisie reconnu aux croiseurs belligérants devient absolument illusoire, et l'on comprendra alors que depuis longtemps des règles aient été établies par les Etats pour interdire de semblables manœuvres.

Le problème à résoudre n'est pas sans difficulté, car deux intérêts opposés sont en présence : celui des Etats et celui du commerce maritime.

Les Etats belligérants auraient intérêt à déclarer nul tout transfert soupçonné d'avoir été effectué en vue de parer aux dangers de la guerre, quelle que soit l'époque à laquelle ce transfert ait eu lieu, mais les armateurs ne pourraient que souffrir de l'existence de règles capables de rendre caducs des actes de transferts pourtant parfaitement réguliers dans leur forme.

Ces intérêts opposés prennent heureusement tour à tour force prépondérante suivant qu'il s'agit de transferts effectués, en temps de paix, avant une déclaration de guerre ou pendant le cours des hostilités.

Dans le premier cas, la cause des armateurs doit être en premier prise en considération. Il est indispen-

sable que la validité des transferts effectués en temps de paix ne puisse plus tard être discutée et mise en doute par un belligérant capteur. Ces opérations sont presque toujours faites de bonne foi, répondent à des préoccupations commerciales.

Et si même il s'agit de transferts effectués dans la crainte d'une guerre possible, doit-on les assimiler à ceux opérés après l'ouverture des hostilités et, comme le faisait remarquer le Professeur Wilson à la Conférence de Londres, « priver ainsi l'homme d'affaires des avantages légitimes de sa prévoyance » ? Il ne semble pas. Faut-il alors se résoudre à reconnaître tous les transferts effectués en temps de paix, ou plutôt adopter une solution intermédiaire et rendre possible l'annulation des transferts opérés dans la période suspecte qui précède immédiatement les hostilités ?

Tel se pose le problème pour le temps de paix.

En temps de guerre, au contraire, l'intérêt des Etats belligérants devient prépondérant. Le transfert d'un navire de commerce ennemi sous pavillon neutre est toujours alors très suspect, et si même l'opération n'a pas été faite en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère de navire ennemi, il sera difficile à l'acheteur de prouver sa bonne foi. N'est-il pas alors préférable d'interdire purement et simplement tout transfert postérieur à l'ouverture des hostilités ?

Ainsi se trouve brièvement posé le problème sous ses différents aspects. Il est, on le voit, nécessaire de bien distinguer les transferts effectués en temps de paix des transferts effectués au cours de la guerre. Une règle commune ne saurait leur être appliquée, encore que l'idée qui préside à l'élaboration de règles limitatives de la liberté des transferts soit toujours la même : Empê-

cher le ressortissant d'un Etat d'éluder les conséquences qu'entraîne pour lui l'entrée en guerre de son pays.

**

Avant d'étudier le problème du transfert, c'est-à-dire de rechercher quelles ont été en fait les règles adoptées puis appliquées par les différents pays, nous tenons encore à bien poser les limites de notre sujet.

Il semble, en effet, que le problème du transfert de pavillons soit intimement lié et dépendant de la valeur accordée au pavillon lui-même, et que les règles relatives au transfert de pavillon perdent de leur importance lorsque ce dernier n'apparaît plus comme le seul élément de la détermination du caractère du navire.

Or justement l'article 57 de la Déclaration de Londres, précédemment cité, n'a connu qu'une courte fortune. Le pavillon, dès le début de la guerre, apparaît comme un élément insuffisant de détermination du caractère, et l'on tient compte d'autres données telles que les intérêts sur le navire.

Mais, et c'est sur quoi nous voulons insister, le problème du transfert nous paraît dans une très large part indépendant du problème du pavillon. Les règles relatives à la détermination du caractère du navire sont applicables au navire dont la fixité de statut est une preuve de la sincérité de sa situation juridique. Mais dès l'instant où le navire a été l'objet de transactions et que ces transactions ont été accomplies dans des conditions telles que leur valeur puisse être mise en doute, alors les règles précédentes ne sont plus applicables. Des soupçons sur la sincérité de la situation juridique apparente du navire peuvent être formulés et ces

soupçons justifient, pour la reconnaissance de son caractère neutre, l'exigence par un Etat de conditions plus rigoureuses que celles qui sont habituellement demandées aux autres navires.

Revenons encore à l'article 57 de la Déclaration de Londres. Il énonce : *Sous réserve des dispositions relatives au transfert de pavillon....* Qu'est-ce à dire sinon que les énonciations qui vont suivre ne s'appliqueront pas aux navires transférés ? Alors, peu importe que l'article 57 s'applique ou ne s'applique pas, puisqu'il n'intéresse pas notre sujet.

Nous ne disons pas d'ailleurs que les règles relatives à la détermination du caractère ennemi et à la force probante du pavillon ne puissent avoir accessoirement une grande importance, mais seulement que les navires ayant donné lieu à un transfert suspect constituent une catégorie à part, obéissant à des règles propres et qu'il nous est possible, sans crainte d'effectuer une division trop artificielle, d'étudier ces règles indépendamment de toute autre considération.

La question précise à laquelle nous allons nous efforcer de répondre est donc celle-ci : Lorsque, pendant une guerre ou pendant la période qui précède immédiatement une guerre, un navire de commerce battant pavillon ennemi a été transféré sous pavillon neutre, quelle valeur peut être reconnue à ce transfert ?

Dans une première partie nous examinerons à la fois le côté historique et le côté théorique du problème. Historique, car seront examinées les solutions adoptées par les différents Etats au cours du XIX^me siècle, théorique

car ces diverses solutions vont se rencontrer et donner lieu à un débat à la conférence de Londres de 1909. De ces débats devaient résulter les articles 55 et 56 de la Déclaration.

Dans une deuxième partie nous verrons les articles 55 et 56 à l'épreuve des faits, leur application et leur transformation au cours de la grande guerre (1).

(1) Nous voulons exprimer ici notre vive reconnaissance aux commandants BARBIER et GUICHARD, du Service Historique de la Marine, qui par leur extrême obligeance et par leurs conseils éclairés ont rendu possible cette étude.

PREMIÈRE PARTIE

LE PROBLÈME DU TRANSFERT
AU XIX^m^e SIÈCLE

LA PRATIQUE DES ÉTATS

LA CONFÉRENCE DE LONDRES
DE 1909

SECTION I

LA PRATIQUE DES ÉTATS

CHAPITRE I

Le Système Français

Le système traditionnel français s'exprime dans le règlement du 26 juillet 1778, article 7 :

Les bâtiments de fabrique ennemie, ou qui auront eu un propriétaire ennemi, ne pourront être réputés neutres ou alliés, s'il n'est trouvé à bord quelques pièces authentiques passées devant des officiers publics qui puissent en assurer la date et qui justifient que la vente ou cession en a été faite à quelqu'un des sujets des puissances alliées ou neutres, avant le commencement des hostilités, et si ledit acte translatif de propriété de l'ennemi au sujet neutre ou allié n'a été dûment enregistré par devant le principal officier du lieu de départ et signé du propriétaire ou du porteur de ses pouvoirs.

De ce texte peut être tirée une triple conclusion :

Si des pièces officielles doivent établir que le transfert a été effectué *avant l'ouverture des hostilités*, c'est donc que tout transfert antérieur est valable. Le règlement ne fait aucune restriction à cet égard et, quelles que soient les raisons du transfert, la saisie n'est pas possible.

A contrario : Tout transfert postérieur à l'ouverture des hostilités est nul, quand bien même il n'aurait pas été effectué en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère de navire ennemi.

Enfin le propriétaire du navire ennemi n'a pas la libre administration de la preuve. Les contrats sous seings privés ne sauraient avoir aucune valeur à l'égard du capteur, et seuls les actes authentiques peuvent être produits. Ceci, d'ailleurs, se comprend fort bien, car le contrat sous seing privé ne fait pas foi de sa date. Il suffirait pour les parties d'antidater pour échapper aux prescriptions du règlement. Seuls donc sont valables les actes passés devant des officiers publics capables de donner à l'acte date certaine.

Mais une formalité supplémentaire est encore exigée du propriétaire neutre : L'acte translatif doit être « Dûment enregistré par devant le principal officier du lieu de départ et signé du propriétaire ou du porteur de ses pouvoirs ». Une telle clause a pour but d'interdire le transfert *in transitu*.

Arrêtons-nous un instant au transfert opéré *in transitu*, car nous aurons à le rencontrer tout au long de notre sujet.

Supposons applicable le règlement de 1778. Un armateur étranger a un navire en cours de traversée. Or, pendant la durée de cette traversée, les relations entre son pays et la France deviennent si tendues que la guerre lui apparaît comme certaine et imminente. Son navire risque d'être capturé avant son arrivée à destination. L'armateur ou encore le capitaine, de sa propre initiative, va se rendre au port neutre le plus proche et vendre son navire, ce qui est encore préférable à la perte.

Il résulte des conditions mêmes dans lesquelles il est accompli qu'un tel transfert est effectué en vue d'é luder les conséquences de la guerre. Aussi, on le verra, toutes les législations ont-elles déclaré nulles de telles opérations. Le règlement de 1778, en exigeant un acte enregistré au lieu de départ et signé par le propriétaire, déjoue de semblables procédés.

*
**

Dans le système du règlement de 1778, ce sont donc les éléments matériels du contrat de vente, et plus particulièrement la date qui prennent la place la plus importante. Les capteurs français et les cours des prises françaises n'auront donc presque jamais à examiner au fond le contrat de transfert. Ou celui-ci à date certaine, et alors la prise est relâchée ou maintenue suivant que la date est antérieure ou postérieure à l'ouverture des hostilités, ou le contrat n'a pas date certaine et dans ce cas le propriétaire est condamné faute de pouvoir apporter preuve suffisante d'un transfert valable.

En fait, si l'on examine les décisions des conseils de prises français au cours du XIX^me siècle, on remarque que toutes les confiscations sont prononcées faute pour le propriétaire neutre d'avoir justifié le transfert par acte authentique ayant date certaine. Les conseils des prises fonctionnant pendant la Révolution et le Premier Empire ont, à cet égard, une jurisprudence parfaitement constante (1).

(1) Nous avons jugé inutile de reprendre une par une les décisions des conseils de prises au cours du XIX^e siècle. Leurs attendus expriment tous cette même idée : Est de bonne prise le navire ennemi que l'on prétend avoir été vendu à un neutre avant la déclaration de la guerre, si la vente n'est pas prouvée par un acte authentique.

Citons cependant les cas suivants :

Affaire de *l'Hoffnung* contre *l'Anonyme*. Conseil des prises 17 Vendémiaire, An IX.

Que penser du système du règlement de 1778 ? Il a l'incontestable avantage de la simplicité. Le navire capteur peut, par le simple examen matériel des papiers, juger si un navire est de bonne ou de mauvaise prise. Les cours des prises, à leur tour, n'auront pas dans des considérants souvent longs et subtils à étudier l'acte de transfert, à rechercher les éléments subjectifs du contrat, à tenir compte des intentions qui étaient celles des contractants lorsqu'ils ont passé l'acte de transfert.

Ceci aura pour conséquence heureuse que les cours des prises n'auront que très rarement à désavouer les captures opérées par les croiseurs.

Système avantageux aussi pour les armateurs, pour ceux du moins qui ont vendu leur navire en temps de paix. Si une guerre éclate, ils n'auront pas à craindre, comme cela peut arriver avec le système anglais que nous allons étudier, de voir leur navire saisi sous le prétexte que le transfert a été opéré dans le but d'éviter les conséquences de la guerre. L'armateur vendeur peut fort bien avoir considéré l'entrée en guerre prochaine de son pays, la vente n'en sera pas moins valable sous ces seules conditions que le transfert est complet et antérieur à l'ouverture des hostilités.

Mais, à l'inverse cette simplicité du règlement de 1778 comporte deux graves inconvénients :

A l'égard du capteur, il ne répond pas entièrement au but en vue duquel il a été créé : Annuler les transferts effectués en vue d'éviter les conséquences de la guerre. Les transferts opérés *imminente bello* restent parfaitement valables, alors même qu'ils apparaissent comme des opérations anormales du temps de paix.

Affaire *Van-Tungelen* et Co-Conseil d'état 18 Août 1807. Pistoye II. P. 9.

Affaire *Carl-Ludwig*. Conseil d'état 24 Avril 1808. Pistoye II. P. 9.

Affaire *Elisabeth* contre *le furet*. Florial An IX. Pistoye II. P. 11.

Affaire *Orione* contre *l'Averne* : Conseil imp. des prises, 18 Oct. 1854. Pistoye II. P. 495.

A l'égard des armateurs étrangers le système a le grave défaut de ne permettre aucun transfert pendant les hostilités. Le commerce juridique des navires est interrompu entièrement entre les pays ennemis et les neutres, alors qu'il existe toujours entre les ressortissants de ces pays des raisons normales de commercer, entendant par raisons normales celles qui ne sont pas provoquées par l'état de guerre.

Le cas le plus typique en cette matière est celui du ressortissant neutre qui devient par héritage propriétaire d'un navire battant pavillon ennemi. Le transfert dans ce cas paraît pleinement se justifier, ainsi que dans les autres hypothèses qu'il est possible d'imaginer. Que penser par exemple du créancier neutre qui saisit, pour paiement de sa dette, un navire ennemi ?

Mais ici, comme dans tous les cas où l'opération pourrait se justifier, même en cours d'hostilités, le règlement de 1778 ne permet pas le transfert.

Il y a là un évident manque de souplesse.

La règle est si dure pour les neutres que ceux-ci ne se font pas faute de protester lorsque l'occasion s'en présente. Ainsi pendant la guerre de Crimée.

Au début de cette guerre, de nombreux navires russes sont achetés par des neutres, et le Gouvernement français décide que ces navires, transférés après ouverture des hostilités, sont capturables en vertu du règlement de 1778.

Le secrétaire Marcy, à la suite de la capture d'un navire battant pavillon des Etats-Unis, le *Saint-Harlam-py*, conteste la prétention française (2).

« Il est difficile de concevoir, dit-il, comment la vente des navires aux neutres peut rentrer dans la restric-

(2) Cf. GARNER : Transfer of neutral flag.

tion de contrebande, qui est la seule imposée aux neutres pendant la guerre. Le droit pour les neutres d'acheter des navires est un droit reconnu par la loi internationale et qui ne peut être écarté par un règlement national ».

Ne nous arrêtons pas sur ce qu'a de discutable, du point de vue purement juridique, l'opinion de M. de Marcy, notons seulement le fait, qui est la résistance des neutres au règlement français.

Il est probable d'ailleurs que les Gouvernement français eux-mêmes se sont rendus compte de la rigueur du Règlement et ont su, à certains moments, fermer les yeux sur certains transferts. M. Garner remarque que pendant la guerre franco-chinoise de 1883, un nombre très importants de navires chinois ont été transférés sous pavillon américain, sans que la validité ait été mise en question par le Gouvernement français ; et il semble en conclure à l'abandon du Règlement.

Mais il faut noter que, si la politique française s'est montrée assez souple, la jurisprudence des conseils des prises français est extrêmement nette. Il n'est pas possible d'y trouver, tout au long du XIX^{me} siècle, une décision contraire au règlement de 1778.

Ce dernier n'en paraît pas moins, au début du XX^{me} siècle et au moment où s'ouvre la Conférence de Londres, assez démodé. Kleen, publiciste suédois, n'hésite pas à traiter la règle française de surannée, et cette dernière est l'objet de critiques à l'intérieur même des memoranda. L'Autriche-Hongrie considère le système français comme « une restriction exagérée du commerce neutre » (3).

(3) MISCELLANEOUS : proceedings... House of Commons, Sessional papers. N° 5 (1909), p. 112.

Aussi la France n'hésitera-t-elle pas à adopter la Déclaration de Londres qui, au moins dans son article 56 relatif au transfert postérieur à l'ouverture des hostilités, diffère profondément du système français.

CHAPITRE II

Système anglais

Il n'est pas possible de trouver en Angleterre une règle générale comparable à notre règlement de 1778, et le système anglais ne s'est dégagé que peu à peu de la jurisprudence.

Mais à la fin du XIX^m^e siècle, cette jurisprudence est assez riche et les jugements des cours des prises britanniques ont donné lieu à des discussions assez nombreuses pour qu'il soit possible de parler des règles britanniques en matière de transfert et d'opposer ces règles au système traditionnel français. Ce sont ces règles traditionnelles qui sont exprimées dans le memorandum britannique à la Conférence de Londres.

Faisant donc abstraction de la chronologie examinons, dès maintenant, ce memorandum qui servira de base à notre étude.

« Le transfert soit par vente, soit par don, d'un navire ennemi à un neutre, s'il ne s'agit pas d'un navire de guerre, n'est pas nul du seul fait qu'il a lieu pendant la guerre ou en vue des hostilités.

Cependant un tel transfert n'est pas valide si :

1°) Il est fait dans un port bloqué.

2°) *Il est fait in transitu. Pour ce le voyage est considéré à son terme dès que le bateau a atteint un port où il peut être mis à la disposition de l'acheteur.*

3°) *Le vendeur a retenu des intérêts sur le navire où il a la possibilité de le racheter à la fin de la guerre.*

La charge de prouver que le transfert est réel incombe au demandeur et le transfert doit être entier, fait de bonne foi et moyennant un prix sérieux. Un navire transféré sous pavillon neutre peut donc être condamné par la Cour des Prises si les circonstances du transfert sont considérées comme suspectes, sans que cette suspicion soit détruite par le réclamant. Il en est ainsi par exemple :

a) *Si les documents convaincants du transfert ne sont pas trouvés à bord au moment de la saisie.*

b) *Le transféreur a quelque contrôle sur le navire, une part dans les bénéfices, la possibilité de résilier.*

c) *La possession n'a pas été prise par l'acheteur ou par quelqu'un de ses agents qui n'est pas ennemi.*

d) *Le navire est sous le contrôle d'un ennemi.*

e) *Le capitaine ou une autre personne du commandement est au service de l'ennemi.*

Ce document est un peu confus. Ainsi l'on retrouve dans l'alinéa b du second paragraphe les mêmes idées que dans l'alinéa 3 du paragraphe premier. Essayons donc de le résumer :

La règle la plus importante résulte des premières lignes du memorandum : LE TRANSFERT..... N'EST PAS NUL DU SEUL FAIT QU'IL A LIEU PENDANT LA GUERRE OU EN VUE DES HOSTILITÉS.

Nous nous trouvons donc en présence d'un système totalement opposé au système français. Plus de distinc-

tion tranchée entre la période qui précède et la période qui suit l'ouverture des hostilités. D'une part les transferts postérieurs pourront être reconnus comme valables, d'autre part les transferts ne seront pas reconnus comme tels du seul fait qu'ils ont été opérés avant la déclaration de guerre.

Ce n'est plus la date, mais la nature même du transfert qui est examinée. On recherche les intentions des parties qui ont passé le contrat. Sera seul reconnu le transfert *entier*, FAIT DE BONNE FOI, moyennant un prix sérieux.

Seconde règle : *La charge de prouver que le transfert est réel incombe au demandeur, c'est-à-dire au propriétaire saisi et non au capteur.*

La liberté est laissée au demandeur dans l'administration de la preuve mais, dans certains cas, pèsera sur l'acte de transfert une présomption de nullité simple ou absolue :

Simple : Les documents du transfert ne sont pas trouvés à bord, la possession n'a pas été prise par l'acheteur, le capitaine ou une autre personne du commandement est au service de l'ennemi.

Absolue : Le transfert a été effectué dans un port bloqué (1) ou *in transitu* (2), le vendeur a retenu des

(1) Il résulte du jugement (4 Juillet 1805) confirmant la prise du *General Hamilton*, que la vente d'un navire dans un port bloqué est illégale et que, lorsqu'un navire a forcé un blocus, la relâche forcée n'est pas un terme de voyage capable de supprimer le caractère délic-tueux. Cf. ROSCÖE : *English prize cases*, I. P. 528.

(2) Les cours des prises britanniques se sont montrés particulièrement sévères pour les transferts *in transitu*. La décision relative à la prise du *Danckebaar African* (19 Déc. 1798), dispose qu'un navire venant d'une colonie ennemie ne peut changer son caractère *in transitu* alors même que ses propriétaires sont devenus sujets anglais avant la capture.

Dans le cas du *Baltica* (23 Juin-11 Décembre 1857), dont nous re-parlerons, la Cour a par contre admis que le transfert, bien qu'*intransitu*, était valide car le transit avait cessé au moment de la capture. Cf. ROSCÖE. Op. cite 11.628. Cette idée a d'ailleurs été reprise par la Déclaration de Londres.

intérêts sur le navire ou a la possibilité de le racheter à la fin de la guerre.

Il est à remarquer que le memorandum ne donne les cas de présomption relative de nullité que comme des exemples. La cour est donc juge du fait et libre de déclarer qu'un acte de transfert lui paraît suspect. C'est alors au demandeur à prouver le contraire.

Il est à remarquer aussi que le memorandum ne fait pas de distinction suivant qu'il s'agit de transferts antérieurs ou postérieurs à l'ouverture des hostilités en ce qui concerne la charge de la preuve. Dans l'un et l'autre cas, c'est au demandeur à prouver sa bonne foi.

**

Le transfert sous pavillon neutre est donc valable, quelle que soit l'époque à laquelle il ait lieu, sous cette seule condition générale qu'il ait été fait de bonne foi.

Toute la question est de savoir ce que les auteurs du memorandum et, d'une façon plus générale, les cours de prises anglaises, entendent par bonne foi.

La bonne foi doit-elle être recherchée dans les clauses du contrat lui-même ou dans les intentions des parties ? On peut dire qu'un contrat est *bona fide* lorsqu'il est tel qu'il doive être suivi d'une exécution, lorsqu'une clause plus ou moins secrète n'annule pas les conséquences juridiques qu'il devrait normalement produire. Dans le cas actuel, on peut dire qu'un acte de transfert est *bona fide* lorsqu'il a véritablement pour effet de rendre l'acheteur propriétaire du navire d'une façon définitive, lorsqu'il n'existe aucune clause de retour au profit du vendeur, car ce dernier ne perd pas alors tous ses droits sur le navire et le transfert est incomplet ; ou encore

lorsque le vendeur ne conserve pas le bénéfice du navire car, dans le cas contraire, l'acheteur ne devient plus qu'un simple prête-nom. Telle est la première solution.

Une autre solution consiste à rechercher la bonne foi dans les intentions mêmes des parties. Est alors *bona fide* le transfert qui n'a pas été effectué en vue d'éviter les conséquences qu'entraîne le caractère de navire ennemi.

Cette solution, on le voit tout de suite, est beaucoup plus rigoureuse pour les parties. Il leur sera en fait très difficile, surtout si le transfert a eu lieu *flagrante bello*, de prouver qu'il n'était pas dans leurs intentions de parer aux conséquences de la guerre (3).

Le système traditionnel anglais avait adopté la première solution plus favorable aux neutres. Ceci résulte de l'esprit du memorandum et bien plus encore de la jurisprudence des cours des prises britanniques dans le courant du XIX^{me} siècle.

Dès 1801, Lord Stowell, dans le cas du *Sechs-Schwersten* expose de façon très explicite la solution britannique :

« La règle que ce pays a été amené à appliquer, dit-il, est que le transfert doit être de bonne foi et absolu, que la vente doit entraîner pour le propriétaire du navire perte de tout intérêt sur ce dernier. Toute clause contraire rend nul le contrat.

« Telle est la solution que ce pays a toujours trouvée

(3) La bonne foi des parties résulte cependant quelquefois des conditions dans lesquelles a lieu le transfert. Il en est ainsi dans le cas du navire *Benedict*, battant pavillon danois, et capturé par un croiseur anglais pendant la guerre de Crimée. Le navire avait été transféré à un sujet danois, Friedrich Philipsen, par le père de ce dernier qui était russe. La cour des prises britanniques (8 Mai 1855), a reconnu que le transfert volontaire d'un navire par un père ennemi à son fils neutre comme avance sur sa part d'héritage, était valide. Cf. ROSCOE. Op. citée : 11.527.

juste d'appliquer avec rigueur. N'interdisant pas le transfert comme illégal, mais considérant que la raison et le bon sens lui dictent de telles règles qui le garantissent contre la fraude et lui permettent d'affirmer, dans la mesure du possible, que le caractère ennemi a entièrement disparu ».

Il n'est pas tenu le moindre compte, on le voit, des motifs du transfert, mais simplement du caractère de la transaction et de ses effets.

Les jugements de *L'Ariel* et du *Baltica* plus récents, sont encore plus significatifs (4).

L'Ariel fut saisi battant pavillon danois, le 18 octobre 1854, pendant la guerre de Crimée. Il apparût que le navire était originairement la propriété du sieur Hagedorn, marchand résidant à Libau, en Russie ; que, au début de 1854, alors que la guerre entre la Grande-Bretagne et la Russie était imminente, Hagedorn avait autorisé Sorensen, consul danois à Libau, à vendre *L'Ariel* à son fils. La vente fut conclue et le transfert fut effectué à Sorensen junior le 18 mars. Le prix de vente était de 10.000 roubles, dont un tiers fut payé comptant, le surplus en deux paiements équivalents à 3 et 6 mois. Au moment du transfert *L'Ariel* se trouvait à Libau.

Devant la Cour de l'Amirauté, il fut soutenu que bien que la vente apparût comme correcte, cependant le transfert ne pouvait être considéré comme complet, car le vendeur avait conservé un intérêt ; ce navire fut condamné. Mais en appel le Conseil privé ordonne la restitution, sans toutefois allouer des dommages-intérêts.

(4) *Ariel* : Cf. Roscoe op. cite. 11.600. Pitt Cobbbett : Cases on international Law-II 192.

Baltica : Cf. Roscoe II 628.

« La vente était-elle absolue et de bonne foi » ? se demande la Cour. « Sans aucun doute l'époque à laquelle la vente se fait et le fait que le demandeur était incapable de payer le prix total, tout tend à faire naître la suspicion, et si des faits avaient pu nous conduire à cette conclusion que le navire devait faire retour au vendeur en cas de non-ouverture des hostilités ou dans le cas d'une paix rapide, ou si encore il apparaissait que le navire devait être employé par le demandeur sous la direction et au bénéfice du vendeur, alors la Cour aurait été tenue de considérer la vente comme frauduleuse et nulle.

« Mais en passant en revue les circonstances de la vente, il n'apparaît pas qu'il y ait là de quoi nous conduire à l'une de ces solutions.

« Une part du prix de vente a été payée comptant et les modalités du paiement subséquent étaient suffisamment déterminées. Par la suite des garanties avaient été données sous la forme de certaines acceptations. Une petite somme restait seule dûe en fait au moment de la capture. Après la vente, le navire était passé sous le contrôle de l'acheteur et ne servait pas exclusivement au commerce russe. Pour ces raisons, il a paru à la Cour que la vente avait été effectuée de bonne foi dans ce sens qu'elle était réelle et avait pour but le transfert de la propriété du navire sans aucun engagement à le rendre sous aucun prétexte.... ».

Le jugement (19 février 1857) est d'autant plus intéressant que le transfert de *L'Ariel* devait apparaître à la Cour sous un jour peu favorable. Le fait qu'il avait été effectué *imminente bello* et que l'acheteur n'avait pu payer comptant le prix de vente, tout tendait à prouver que l'opération avait été effectuée en vue de parer

aux conséquences de la guerre. Mais la Cour ne s'arrête pas à ces présomptions et s'attache simplement au caractère de la transaction sans se préoccuper des motifs. Jugeant que, le vendeur ne conservait pas d'intérêts sur le navire, bien qu'il n'ait pas entièrement acquitté le prix de vente, elle ordonne la relaxe de la prise.

Le cas du *Baltica* est exactement le même, l'acte de transfert ayant été passé à la même époque, sous les mêmes conditions et entre les mêmes personnes que pour *L'Ariel*, il se complique seulement de ce fait que le transfert avait été effectué *in transitu* (5). Mais ici encore le Conseil privé ne valide pas la prise.

Il est donc permis de dire, et ceci est curieux, que la Grande-Bretagne, au XIX^{me} siècle, n'interdit pas aux ressortissants des Etats belligérants ennemis de transférer leurs navires sous pavillon neutre en vue de parer aux conséquences de la guerre, mais elle exige, et ceci d'une façon très stricte, que le transfert corresponde à une aliénation complète des droits du belligérant sur le navire et que ce dernier ne conserve, d'une façon ou d'une autre, aucun caractère ennemi.

Un tel système est infiniment plus favorable aux Etats ennemis et surtout aux Etats neutres que le système français, et l'on pourrait s'étonner d'un tel libéralisme de la part de l'Angleterre. Il peut cependant s'expliquer.

Pays arrivant en tête dans la construction navale, elle se devait de considérer les inconvénients considérables d'une cessation complète du commerce des navires avec les neutres dans le cas où elle serait elle-même engagée dans une guerre. Arrivant en tête aussi pour

(5) Cf. note 2.

le commerce maritime, elle aurait pu, en tant que pays neutre cette fois, être gênée par des règles trop restrictives.

Sans doute, ces considérations l'ont-elles amenée à se montrer favorable aux neutres dans l'espoir de voir son système adopté aussi par les autres pays.

Comme la France, l'Angleterre soutiendra son système traditionnel à la Conférence de Londres. Comme la France aussi, elle se verra obligée, pour partie au moins, à l'abandonner.

CHAPITRE III

Règles adoptées par les autres Etats

Les règles relatives au transfert de pavillon adoptées dans le cours du XIX^m^e siècle par les différents Etats se rattachent toutes aux systèmes français ou anglais précédemment étudiés.

Appliquent, en substance, le système français : l'Allemagne, la Russie, l'Italie.

Appliquent le système anglais : Les Etats-Unis, l'Autriche-Hongrie, le Japon, la Hollande et l'Espagne.

Nous verrons plus loin, de façon plus précise, les règlements de ces différents pays tels qu'ils sont exprimés sans les memoranda à la Conférence de Londres. Notons cependant les quelques particularités suivantes :

Le système allemand est le plus rigoureux de tous ; il interdit, en effet, tout transfert de pavillon non seulement pendant les hostilités, mais même dans les deux semaines qui précèdent la déclaration de la guerre.

Le système italien a ceci de très particulier qu'il ne pose pas les règles qu'il se propose d'adopter en tant que belligérant, mais les règles qu'il adoptera en tant que neutre. A cet effet il dispose que « la nationalité

italienne ne sera accordée à aucun navire arguant d'une vente faite par le sujet d'un Etat qui est en état de guerre avec un autre Etat et en état de paix avec la couronne. (Code maritime militaire, article 42) ».

Les Etats-Unis étant un pays traditionnellement neutre adoptèrent le système anglais dans son sens le plus libéral. On a déjà vu la résistance des Gouvernements américains à l'application du système français, mais il faut aussi reconnaître que lorsque les Etats-Unis furent eux-mêmes belligérants ils appliquèrent cependant leur système. Ainsi pendant la guerre civile, plus de 600 navires passèrent sous pavillon neutre et les transferts furent considérés comme valides par les autorités confédérées, encore que le but évident de ces transferts était d'éviter la capture.

Mais les Pays-Bas sont de beaucoup l'Etat ayant adopté les règles les plus libérales. Ce qui peut aisément se comprendre. Ils reconnaissent sans restriction la validité des transferts au début ou pendant les hostilités. Seul le transfert opéré dans un port ou sur une côte bloquée est interdit.

**

Ainsi, au début du XX^m^e siècle, il n'existe pas de règles relatives au transfert de pavillon unanimement admises par les Etats. Suivant que ceux-ci, en raison de leur politique, considèrent leurs intérêts sous l'angle de la neutralité ou sous l'angle de la belligérance, ils adoptent une solution restrictive ou libérale. Et l'on voit la difficulté, qui sera celle des plénipotentiaires à la Conférence de Londres, de faire ressortir de ces différents points de vue, une règle de droit international unanimement adoptée.

SECTION II

LA CONFÉRENCE DE LONDRES

La Conférence de Londres s'ouvre le 4 décembre 1908, elle a essentiellement pour but de déterminer les règles de Droit international maritime applicables par la Cour internationale des Prises dont la création a été décidée à La Haye deux ans auparavant. Sont seules conviées à cette Conférence les huit grandes Puissances ayant un juge permanent à la Cour internationale plus l'Espagne et les Pays-Bas.

Les délégués des dix Puissances représentées à la Conférence n'ont pas à construire un droit nouveau. Ils doivent dégager des memoranda les règles de droit international qui semblent communément admises par les Etats. Les articles de la Déclaration auront donc un caractère interprétatif et représenteront l'ensemble des principes qui, reconnus par l'ensemble des Etats, méritent d'être aussi admis comme des règles de droit international.

Le paragraphe G du programme soumis par Edward Grey aux Etats membres de la Conférence, intéresse directement notre sujet. Il s'agit de rechercher « les règles relatives au transfert des navires de commerce

d'un pavillon belligérant sous un pavillon neutre en cours ou en prévision des hostilités ». A ce paragraphe correspond évidemment dans les memoranda les réponses par lesquelles les différents Etats indiquent quelles sont les règles relatives à cette matière appliquées traditionnellement par eux (1).

(1) Vues exprimées par les mémoranda relatives au transfert de pavillon.

ALLEMAGNE : Art. 3 : Le caractère neutre ou ennemi du navire marchand est déterminé par le pavillon qu'il porte.

Un navire battant pavillon neutre peut toutefois être traité comme ennemi si après l'ouverture des hostilités ou dans les deux semaines précédant cette ouverture il battait pavillon ennemi.

ETATS-UNIS : Néant.

AUTRICHE-HONGRIE : Selon la pratique de presque tous les Etats la vente d'un navire ennemi in transitu ou après l'ouverture des hostilités ne peut empêcher sa saisie, celui-ci continuant à être considéré comme ennemi.

L'ancienne thèse française en vertu de laquelle les navires ennemis ne peuvent changer de nationalité après l'ouverture des hostilités, c'est-à-dire perdre le caractère de navire ennemi, permet une restriction excessive du commerce neutre d'autant que ce commerce devrait rester libre même en temps de guerre. La France même d'ailleurs a changé cette théorie en 1870.

La section 26 du projet de Règlement des prises voté par l'institut de Droit international dans sa session de Turin semble contenir une solution à la question, bien préférable parce qu'elle tient compte des intérêts des belligérants et des neutres. Ledit paragraphe s'énonce ainsi :

« Le document légal prouvant la vente du navire ennemi faite pendant la guerre doit être parfait et le navire enregistré avant de quitter le port de sortie, il doit être en concordance avec les lois du pays dont il acquiert la nationalité. La nouvelle nationalité ne peut être acquise par un bateau vendu in transitu ».

A l'égard des intérêts légitimes d'un Etat belligérant, il n'y a pas toutefois d'objection à l'établissement de garanties supplémentaires contre les dommages résultant de ventes fictives faites par l'autre belligérant.

Le Conseil du Contentieux diplomatique se prononce lui même dans le même sens. Il a en effet déclaré que le transfert de propriété d'un navire ne peut être considéré comme valable s'il n'est prouvé par les papiers du navire et il n'y aurait pas de raison de tenir compte d'une vente qui ne serait pas confirmée par les papiers de bord parce que le navire est in transitu. Il résulte de la vente que la preuve de la réalité et de la légalité de la vente est admise (Conférence diplomatique, 16 Juin 1866, capture du navire *Venezia*).

JAPON : Le transfert de propriété d'un navire par un Etat ennemi ou par un sujet de cet Etat pendant ou en vue de la guerre à une autre personne ayant son domicile dans l'état adverse, ou chez un allié ou chez un neutre, n'est valide que si la preuve d'une vente complète et faite de bonne foi est fournie.

Dans le cas d'un navire transféré in transitu un tel transfert ne peut être considéré comme sincère et complet jusqu'à la véritable tradition.

On connaît déjà l'esprit général de ces documents. D'un côté se trouvent les pays ayant adopté le système anglais, le plus favorable aux neutres et permettant en tous temps le transfert fait de bonne foi, de l'autre le système français ou allemand interdisant tout transfert postérieur à une déclaration de guerre. Toutes ces règles ont donc bien eu pour point de départ une même idée, mais sont en opposition dans leurs aboutissants. Une règle commune ne pourra être établie que moyennant des concessions réciproques.

S'inspirant des memoranda, la délégation de Grande-

PAYS-BAS : La validité du transfert de navires marchands d'un belligérant à un neutre pendant ou au début des hostilités est reconnu sans restriction.

Dans un port ou sur une côte bloquée, le navire transféré ne peut réclamer le traitement accordé au pavillon neutre.

RUSSIE : Les belligérants ont le droit de ne pas reconnaître le caractère neutre d'un navire marchand acheté par une personne neutre d'un Etat ennemi ou d'un de ses ressortissants à moins que le nouveau propriétaire ne prouve que l'acquisition a été réalisée avant d'avoir eu connaissance du commencement de la guerre.

ESPAGNE : Le Gouvernement de Sa Majesté considère comme acceptables les règles acceptées par le Cabinet de Londres dans la section 7 de son mémorandum. Quant le transfert de pavillon correspond à un transfert effectif de propriété ou à tout autre motif d'ordre privé, sa validité sera reconnue, mais s'il a pour but d'éviter par simulation les risques existants aujourd'hui pour la propriété privée ennemie en cas de guerre maritime il doit être considéré comme nul.

FRANCE : Le changement de nationalité du navire marchand après la déclaration de guerre est nul et sans effet. Le transfert régulièrement fait avant la déclaration est valide. La date du transfert doit être établie par des documents authentiques trouvés à bord et le transfert doit avoir été suivi de l'enregistrement devant les autorités compétentes.

L'acte de naturalisation qui a été accordée par un Gouvernement neutre en faveur du propriétaire d'un bateau doit être tenu pour suspect. Il est nécessaire dans ce cas d'agir d'après les circonstances et d'autres indications, spécialement le lieu de construction du navire, la composition de l'équipage, l'observation des conditions imposées pour le port du pavillon.

GRANDE-BRETAGNE : Cf. Supra p. 26.

ITALIE : La nationalité italienne ne peut être accordée à aucun navire arguant d'une vente faite par le sujet d'un Etat qui est en état de guerre avec un autre Etat, en état de paix avec la Couronne. Le ministre de la marine peut toujours, si la sincérité de la naturalisation est établie, reconnaître la nationalisation du navire. Code M. Art. 42.

Il résulte de ce texte que selon le droit positif italien, la vente d'un navire ennemi à un neutre après l'ouverture des hostilités est présumée fictive aussi longtemps que le contraire ne peut être établi. La preuve contraire est admise moyennant de toutes spéciales garanties.

Bretagne rédige les articles suivants devant servir de base de discussion :

Article 35. — Un navire ne peut être transféré sous pavillon neutre en vue d'échapper aux conséquences qu'entraîne pour lui sa qualité de belligérant.

Article 36. — Le transfert effectué avant l'ouverture des hostilités est valable s'il est régulièrement intervenu, c'est-à-dire s'il ne comporte rien de fictif ou d'irrégulier qui le rende suspect.

Article 37. — Après l'ouverture des hostilités, il y a présomption absolue de nullité du transfert qui est effectué pendant que le navire est en voyage.

L'article 35 qui résume dans une proposition très générale l'esprit des memoranda n'en est pas moins de première importance. N'est-il pas, en effet, beaucoup plus près de l'esprit des memoranda français et allemand que du critérium de « *bonne foi* » qui caractérise le système anglais. Ceci est d'autant plus curieux que la Grande-Bretagne, à l'ouverture de la Conférence, semble vouloir maintenir fermement son point de vue.

Le Gouvernement anglais, dans les instructions qu'il adresse à ses délégués, leur indique :

« La divergence entre les puissances au sujet des transferts est principalement dans la question de savoir si les transferts opérés *bona fide* après l'ouverture des hostilités ou *imminente bello* sont ou non permis. Quelques puissances tiennent ces transferts pour nuls. La Grande-Bretagne et plusieurs autres adoptent cette idée que, sous certaines conditions, un tel transfert est légitime, mais qu'il appartient à l'acheteur d'établir sa bonne foi. Une règle interdisant le droit de transfert après l'ouverture des hostilités apparaît au Gouvernement de Sa Majesté un fardeau trop lourd pour les pays qui font

de la construction et de la vente des navires un commerce important. L'équité semble exiger que le transfert soit permis, mais aussi que le belligérant soit autorisé à se renseigner directement sur la bonne foi de la transaction. Le Gouvernement de Sa Majesté pense que les délégués anglais maintiendront ce point de vue à la Conférence » (2).

En réponse à cette invite, la délégation britannique, à la première séance en commission, propose de substituer à la rédaction primitive la rédaction suivante : « La bonne foi est nécessaire dans le cas du transfert d'un navire sous pavillon neutre en vue des hostilités ».

C'était revenir au critérium traditionnel anglais.

Ce faisant la délégation britannique ne faisait, il est vrai, que reprendre à son tour, dans des termes moins précis, un amendement de la délégation des Etats-Unis qui tendait au retour au système primitif.

Il faut reconnaître du côté anglais un désir de conciliation qui devait se manifester en présence de la résistance allemande.

M. Kriege, délégué allemand à la Conférence, devait en effet opposer une résistance opiniâtre à l'adoption du système anglo-saxon. Dès la quatrième séance plénière où est pour la première fois posé le problème des transferts, il déclare :

« Nous sommes d'accord avec les auteurs du sommaire sur le principe qu'un navire ne peut être transféré sous pavillon neutre en vue d'échapper aux conséquences qu'entraîne pour lui sa qualité de navire ennemi. Mais du point de vue du droit existant, comme pour des considérations d'ordre pratique, nous voudrions bien

(2) MISCELLANEOUS. Proceedings of The Intl. Naval Conférence held in London, p. 31.

voir adopter les règles de notre memorandum qui aurait le double avantage de faciliter la tâche des commandants de croiseurs et d'éviter des surprises au commerce neutre. Les commandants de croiseurs sauraient toujours s'ils devraient, oui ou non, respecter le pavillon neutre d'un navire qu'ils rencontreraient en mer. Les armateurs neutres, d'autre part, sauraient à quoi s'en tenir et ne courraient pas les risques de voir saisir, et peut-être déclarer de bonne prise, un navire dont le transfert opéré de bonne foi serait, pour une raison quelconque, suspect à ces officiers navals » (3).

A la première séance en commission, en opposition aux règles proposées par les Etats-Unis, M. Kriege reprend par voie d'amendement la base 35 en la modifiant ainsi qu'il suit :

Un navire ne peut pas être transféré sous pavillon neutre en vue d'échapper aux conséquences qu'entraîne pour lui sa qualité de belligérant. Une pareille intention illicite est présumée lorsque le transfert est intervenu après l'ouverture des hostilités.

La bonne foi des contractants est au contraire présumée lorsque le transfert a été effectué avant l'ouverture des hostilités.

C'était le retour pur et simple au système allemand.

C'est alors que le président de la commission L. RENAUULT, délégué de la France, remarque que la discussion s'est appliquée jusqu'ici à trouver une règle trop vague et sans application directe. Il propose donc au comité de rédaction d'établir des règles distinctes pour le transfert antérieur et le transfert postérieur à l'ouverture des hostilités (4). Une telle suggestion est acceptée par

(3) MISCELLANEOUS. Op. cit, p. 166.

(4) MISCELLANEOUS, 3^e séance de la Commission.

la délégation des Etats-Unis. Le transfert antérieur et le transfert postérieur vont donc donner lieu désormais à des discussions séparées.

A) TRANSFERT ANTÉRIEUR

Les éléments de discussion à l'intérieur du comité de rédaction nous sont donnés par le rapport présenté au nom de la commission à la Conférence plénière :

« Le système le plus simple, dit le rapport (5), serait une distinction tranchée entre les transferts antérieurs et les transferts postérieurs. Système facile pour les croiseurs, mais peut-être contraire à l'intérêt des belligérants (Transferts pendant une tension politique) et en même temps trop rigoureux pour les neutres. Le comité ne s'est pas arrêté à ce système absolu.

« Un transfert effectué avant l'ouverture des hostilités est valable s'il est absolu, complet, de bonne foi et conforme à la législation des pays intéressés et s'il a pour effet que ni le contrôle du navire ni le bénéfice de son emploi ne restent plus entre les mêmes mains qu'avant le transfert.

« Si le capteur peut établir que les conditions susmentionnées n'ont pas été remplies, le transfert est présumé être intervenu avec l'intention d'éluder les conséquences de la guerre et il est nul.

« La validité du transfert est donc d'abord subordonnée à l'accomplissement de certaines conditions juridiques ayant pour but de démontrer que le propriétaire s'est libéré d'une façon définitive, cela sera simple. Voici le point difficile :

LES CONDITIONS JURIDIQUES ONT ÉTÉ REMPLIES, MAIS LE CAPTEUR EST A MÊME D'ÉTABLIR QUE LE TRANSFERT RÉGU-

(5) MISCELLANEOUS, Annexe 114.

LIER A ÉTÉ OPÉRÉ EN VUE D'ÉVITER LES CONSÉQUENCES DE LA GUERRE. SERA-T-IL ADMIS A FAIRE CETTE PREUVE ? OU L'INTENTION NE PEUT-ELLE RÉsulTER QUE DE L'INACCOMPLISSEMENT DES CONDITIONS JURIDIQUES ? C'EST DOUTEUX. ON A RAPPELÉ QUE LA CONDITION DE BONNE FOI, INDÉPENDANTE DES RÈGLES DE DROIT ÉTAIT EXIGÉE. MAIS COMMENT ENTENDRE LA BONNE FOI ? LE CAPTEUR NE L'ENVISAGE PAS DE LA MÊME FAÇON QUE LE VENDEUR. *La Cour des Prises ne devra-t-elle tenir compte que des conditions juridiques ? La majorité du comité ne l'a pas accepté.* La formule non équivoque suivante a été adoptée : Le transfert sous pavillon neutre d'un navire ennemi, effectué avant l'ouverture des hostilités est valable, à moins qu'il soit établi que ce transfert a été effectué en vue d'éluder (6) les conséquences de navire ennemi ».

Le système adopté est donc en absolue contradiction avec la proposition des Etats-Unis ainsi rédigée :

« Article 35. — Le transfert d'un navire d'un pavillon à un autre avant l'ouverture des hostilités est valable *même dans le cas où il est fait en vue des hostilités*, pourvu qu'il soit fait en conformité avec les lois nationales du vendeur et de l'acheteur ».

C'est pourquoi le professeur Wilson, délégué des Etats-Unis à la Conférence, s'élève contre la règle proposée par le comité de rédaction. Il remarque :

« L'article n'est pas d'accord avec l'esprit des règlements modernes adoptés à La Haye et ayant pour but de garantir la sécurité du commerce international contre les surprises de la guerre (7). Il n'est pas d'accord non plus avec la règle qui veut restreindre la durée de

(6) Le verbe « *échapper* » de l'art. 35 primitif, a été remplacé, à la demande de M. Louis RENAULT, par le verbe « *éluder* » qui rend mieux, dit-il l'idée d'une transaction douteuse.

(7) MISCELLANEOUS. Annexe 197.

la guerre à la durée des hostilités. La règle semble vouloir priver l'homme d'affaires des avantages légitimes de sa prévoyance. Elle ne fixe pas la durée de la possession d'un navire avant l'ouverture des hostilités qui assurerait le commerce sur mer, légitime en soi, contre les inconvénients d'une saisie.

« Il semble loisible à un marchand en temps de paix d'essayer par une vente de sa propriété de se protéger contre certaines conséquences résultant de l'ouverture des hostilités. La règle proposée aurait un effet sans limite. Ce qu'il faut, c'est empêcher les transactions de mauvaise foi ».

Ces remarques du Professeur Wilson se justifiaient. C'est pourquoi la délégation de Grande-Bretagne dépose une proposition transactionnelle tendant à limiter aux 30 jours qui précèdent la déclaration de guerre la période pendant laquelle un transfert, absolu et complet, peut être annulé pour avoir été effectué en vue d'éluder les conséquences de la guerre (8). Finalement le texte suivant est adopté qui deviendra l'article 55 de la Déclaration.

Article 55. — Le transfert sous pavillon neutre d'un navire ennemi, effectué avant l'ouverture des hostilités, est valable, à moins qu'il soit établi que ce transfert a été effectué en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère de navire ennemi.

Il y a néanmoins présomption de nullité si l'acte de transfert ne se trouve pas à bord, alors que le navire a perdu la nationalité belligérante moins de 60 jours avant l'ouverture des hostilités ; la preuve contraire est admise.

(8) MISCELLANEOUS. Annexe 64.

Il y a présomption absolue de validité d'un transfert effectué plus de trente jours avant l'ouverture des hostilités s'il est absolu, complet, conforme à la législation des pays intéressés et s'il a cet effet que le contrôle et le bénéfice du navire ne restent pas entre les mêmes mains qu'avant le transfert. Toutefois si le navire a perdu la nationalité moins de soixante jours avant l'ouverture des hostilités et si l'acte de transfert ne se trouve pas à bord, la saisie du navire ne pourra donner lieu à des dommages-intérêts ».

Résumons ce texte un peu confus :

a) Transferts complets prouvés par un acte de transfert à bord :

Précédant de plus de 30 jours l'ouverture des hostilités : Validité absolue.

Compris dans les 30 jours qui précèdent les hostilités : Présomption de validité pouvant être détruite par le capteur s'il prouve que le transfert a été effectué en vue d'éluder les conséquences de la guerre.

b) Transferts qui ne sont pas prouvés par un acte de transfert se trouvant à bord : Présomption de nullité si le transfert a eu lieu dans les 60 jours qui précèdent l'ouverture des hostilités. Cette présomption pouvant être renversée par le propriétaire demandeur, sans toutefois qu'il lui soit possible de demander des dommages-intérêts pour le préjudice qu'entraîne pour lui la saisie.

Nous avouons ne pas très bien comprendre cette seconde idée de l'article 55. Lorsqu'un transfert n'est pas prouvé par un acte de transfert se trouvant à bord, il est toujours soupçonné de nullité par le capteur. Et comment le croiseur capteur peut-il s'assurer que le transfert a eu lieu dans les soixante jours qui précèdent les

hostilités, puisqu'il n'existe à bord aucun acte ayant date certaine ? Il nous semble qu'on aurait dû admettre une présomption de nullité générale dans ce cas. Une telle règle aurait été de plus en conformité avec la très grande majorité des memoranda.

Quoiqu'il en soit, l'article 55 constitue un compromis entre le système français et le système anglo-saxon. On doit remarquer que cette période complémentaire de 30 jours pendant laquelle le transfert peut être annulé pour avoir été effectué en vue d'éviter les conséquences de la guerre est une innovation. Elle ne se trouve ni dans la règle anglaise qui admettait tout transfert, pourvu qu'il soit complet et absolu, ni dans la règle française qui admettait tout transfert antérieur régulièrement prouvé par un acte à bord.

B) TRANSFERT POSTÉRIEUR

« Ici l'accord s'est établi plus facilement » nous dit le rapport présenté par la commission.

Le point le plus délicat avait, en effet, été résolu lors des discussions relatives au transfert antérieur. Il s'agissait avant tout de savoir si l'on adopterait le critérium britannique : La bonne foi, ou le critérium proposé par l'article 35 de la base de discussion et repris par la délégation allemande : Nullité en raison des intentions reconnues au capteur d'éviter les conséquences de la guerre.

On a vu que cette seconde idée avait été adoptée pour les transferts « *imminente bello* », à plus forte raison devait elle être reprise pour les transferts « *Flagrante bello* », en l'aggravant de ce fait que tout transfert postérieur est présumé nul et qu'il appartient au propriétaire du navire de prouver la correction du transfert.

Cette solution était celle proposée par la délégation allemande dès le début de la discussion (9).

On recherche ensuite les cas dans lesquels le transfert sera frappé de nullité absolue. La base 37 avait déjà prévu cette solution pendant que le navire était en voyage. A la première séance de la commission la délégation britannique reprend cette idée en la développant :

« 37. — *Après l'ouverture des hostilités, il y a présomption absolue de nullité si :*

a) *Le transfert a été effectué in transitu.*

b) *Il y a faculté de reméré.*

c) *Le navire est maintenu dans le service auquel il était primitivement affecté.*

d) *Les conditions du pavillon n'ont pas été observées.*

Le paragraphe C devait donner lieu à discussion.

A ce sujet le commentaire officiel de la déclaration dit :

« On avait d'abord prévu le cas où le navire est maintenu dans le service auquel il était affecté auparavant. Il y a là une circonstance suspecte au plus haut point. Le transfert paraît fictif, puisque rien n'est changé dans le service du navire. On a objecté que, parfois, la présomption absolue serait trop rigoureuse, que certains navires, comme les pétroliers, ne pouvaient être affectés qu'à un service déterminé.

Pour tenir compte de cette observation le mot trajet avait été ajouté, de sorte qu'il aurait fallu que le navire eut été maintenu dans le MÊME SERVICE ET TRAJET. Néanmoins sur une instance en vue de la suppression du cas dans l'énumération cette suppression a été admise. Il

(9) Cf. P. 42. Proposition allemande d'un amendement de la base 35.

en résulte que le transfert rentre alors dans la règle générale. Il est bien présumé nul, mais la preuve contraire est admise ».

Finalement l'article 56 suivant de la déclaration est adopté.

Article 56. — Le transfert sous pavillon neutre d'un navire ennemi, effectué après l'ouverture des hostilités est nul, à moins qu'il soit établi que ce transfert n'a pas été effectué en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère de navire ennemi.

Toutefois, il y a présomption absolue de nullité :

1°) Si le transfert a été effectué pendant que le navire est en voyage ou dans un port bloqué.

2°) S'il y a faculté de reméré ou de retour.

3°) Si les conditions auxquelles est soumis le droit de pavillon d'après la législation du pavillon arboré ne sont pas observées.

Essentiellement la règle de l'article 56 diffère de celle de l'article 55 en ce que la charge de la preuve est renversée. C'est au propriétaire demandeur devant le tribunal des prises à prouver que l'achat du navire n'a pas été effectué en vue de parer aux hostilités ; preuve très difficile, car elle porte sur les intentions qui sont à la base du contrat et non sur le contrat lui-même ; preuve impossible presque si on exige du demandeur d'établir non seulement sa sincérité propre, mais aussi celle de son vendeur.

On reviendra longuement sur cette question en étudiant de façon positive la jurisprudence de la grande guerre (10). Remarquons seulement que cette règle, infiniment plus sévère que l'ancienne règle anglaise qui se

(10) Cf. *Infra* cas du *Dacia*, p. 123.

contentait de la bonne foi dans le contrat ; et on a vu ce qu'il fallait entendre par bonne foi ; est cependant plus douce que la règle traditionnelle française qui interdisait purement et simplement tout transfert postérieur à l'ouverture des hostilités. Ici encore il y a eu transaction.

**

Rappelons enfin que la Conférence de Londres, après avoir adopté les articles 55 et 56, reconnaissait dans son article 57 que le pavillon était le seul élément dont il fallait tenir compte dans la détermination du caractère ennemi ou neutre du navire (11), ce qui donnait évidemment toute leur force aux articles précédents.

**

On sait que la Déclaration de Londres ne devait jamais être ratifiée par les Etats signataires et que la Cour Internationale des Prises, qui avait été son prétexte, devait tomber devant l'opposition anglaise et rester à l'état de projet. Mais les règles établies à Londres n'en conservent pas moins de l'importance.

En ce qui concerne plus particulièrement les articles 55 et 56 il est possible de dire que, s'ils n'ont été l'objet d'aucune ratification officielle, c'est que la déclaration constituait un tout indivisible ne pouvant donner lieu à aucune ratification partielle. Mais il suffit d'examiner les Règlements établis par les différents Etats à la veille de la Grande Guerre pour se rendre compte que les règles établies par la Conférence et relatives au transfert avaient eu un retentissement certain.

(11) Pour le texte de l'article 57 cF., supra p. 8.

Le 30 septembre 1909, l'Allemagne, la première, adopte dans son Ordonnance des Prises les principes énoncés à Londres. Encore que les termes mêmes de la Déclaration soient modifiés, le sens n'en est aucunement altéré (12).

Le 19 décembre 1912, la France reproduit mot pour mot les articles 55 et 56 dans ses Instructions.

De même le Japon, l'Autriche-Hongrie, la Grèce, la Roumanie (13).

Au moment de la déclaration de guerre, les règles adoptées à Londres sont donc en fait incorporées aux codes de prises de toutes les puissances maritimes, sauf une importante exception pour la Grande-Bretagne qui n'avait pas publié de tels codes. C'est pourquoi les gouvernements de France et de Russie, au commencement des hostilités, s'inquiètent de l'attitude que va adopter leur alliée. Pour bien fixer leur position, ils déclarent qu'ils ont l'intention eux-mêmes d'agir en conformité avec la déclaration, ajoutant toutefois qu'ils ne le feront « qu'autant qu'il leur sera possible » (14).

Au reçu de cette nouvelle, le gouvernement britannique, dans un ordre en Conseil du 22 août 1914, adopte la Déclaration, sous réserve de certaines modifications. Mais aucune de ces modifications apportées par la Grande-Bretagne, la France et la Russie ne touche les règles du transfert.

Remarquons toutefois que si les Etats alliés ont adopté individuellement les articles de la déclaration

(12) Paragraphe 12 à 14 de la « *Prisenordnung* ».

(13) JAPON : Chapitre IX de la loi sur la guerre navale de 1914.

AUTRICHE-HONGRIE : Articles 10 et 11 du « *Diensbuck* » XXI-Ia.

GRÈCE : Loi du 21 Octobre 1912.

ROUMANIE : Chap. VI (article 61-70) du « *Cocl* ».

Cf. : VERZIJIE. Op. cit., p. 402 et suiv.

(14) Cf. GARNER. Op. cité, p. 338. Tome I.

celle-ci n'a pas été ratifiée par les Puissances, et on ne peut considérer qu'elle lie de plein droit les gouvernements participant à la conférence navale. Aucun Etat belligérant ne peut donc exiger des neutres l'application de ces articles, puisqu'ils ne sont pas communément adoptés comme règles du droit international au moment de la Déclaration de guerre. De même le fait pour un belligérant de revenir à ses règlements anciens n'est contraire ni aux traités ni aux règles bien établies du droit international.

Et c'est en fait ce qui va se passer.

Le 20 octobre 1915, la Grande-Bretagne déclare abandonner l'article 57 ; la France en fait de même le 23 du même mois.

Le pavillon n'est donc plus le seul élément distinctif du caractère du navire. S'il est établi que les intérêts dans la propriété d'un navire battant pavillon neutre ou allié appartiennent en fait à des nationaux d'un pays ennemi ou à des personnes résidant en pays ennemi le navire sera réputé ennemi.

Le pavillon perdant de son importance, les règles relatives à son transfert en perdent aussi.

Bien plus, par un memorandum en date du 7 juillet 1917, l'Angleterre et la France déclarent renoncer à toutes les prescriptions de la Déclaration pour ne s'en tenir qu'aux principes anciennement reconnus du droit international.

Il ne faut pas en conclure toutefois que les règles posées à Londres, du fait qu'elles sont abandonnées par les gouvernements alliés, perdent toute importance. Elles continuent à exercer une influence sur les jugements des tribunaux de prises. Plus particulièrement, en ce qui concerne les articles 55 et 56, il est possible

de trouver des jugements postérieurs à l'abandon de la Déclaration mais basés pourtant sur ses articles. Ainsi du cas de « *L'Edna* » qui n'est jugé par la Haute Cour britannique qu'en avril 1919 et par le Conseil privé en mars 1921 (15).

Les articles de la Déclaration relatifs au transfert se révèlent donc comme l'une des dispositions les plus durables qui aient été établies à Londres.

Ce fait est d'ailleurs très normal, car ces articles sont favorables aux belligérants. Moins rigoureux sans doute que le système antérieur français, ils le sont beaucoup plus que l'ancienne règle anglaise. Or il était désirable d'établir une politique commune entre des alliés dont les systèmes traditionnels étaient justement opposés, et les articles 55 et 56 pouvaient constituer à cet égard un compromis heureux.

L'influence et la Déclaration de Londres ne se retrouve pas seulement dans la législation des Etats belligérants, mais aussi dans celle des neutres.

Ainsi l'Uruguay, dans sa déclaration de neutralité, déclare vouloir appliquer les règles de la Déclaration relatives au transfert (16).

Mais au début de la guerre, l'unanimité en ce qui

(15) Cf. *Infra*, p. 130

(16) Uruguay-Ministry of foreign relations-August 18, 1914.

Inviews of : 1) The communication of the consul général in Brazil in référence to the anxiety of a brasilian concern which wishes to take the urugayen flag for à steamer which actually flies the flag of à belligérant power.

2) *The déclaration of London Naval Conférence of february 26, 1909, Art. 56.*

3) The difficulty in the case in question of establishing any other object than that foreseen by the Déclaration cited, since it is not à question of à vessel acquired by an urugayen company or person and for the service of that concern and for the advantage of the country whose flag it wishes to take.

The président of the République resolves and decrees :

Art. I : In the circumstances in question the permission to fly the flag as à urugayen vessel by a vessel which flies the flag of à belligérant country is not considered applicable. Battle y ordonez-Balthasar Brum.

concerne les articles 55 et 56 est loin de se faire chez les neutres, comme elle s'est faite chez les alliés, ce qui se comprend fort bien, car ces articles ne leur sont pas favorables. Ainsi la déclaration de neutralité de l'Argentine dispose :

«Considérant qu'il convient d'établir une procédure uniforme en matière de transfert de pavillon et eu égard à la neutralité de la République Argentine, qu'il faut considérer à la fois : les intérêts nationaux et les principes admis par la loi internationale.

« Il est décidé que le transfert de pavillon sera consenti sous cette réserve qu'il est effectué de bonne foi et en spécifiant que le Gouvernement argentin s'abstiendra de toute intervention pour la défense des intérêts, s'il devait être établi qu'ils n'ont pas rempli cette condition » (17).

Nous sommes déjà loin des règles adoptées à Londres.

Mais la résistance des neutres aux articles 55 et 56 de la Déclaration va s'exprimer toute entière dans la politique des Etats-Unis.

Ce pays, dans les paragraphes 57 et 58 de ses Instructions for the Navy, adopta des règles très différentes de celles de Londres. Ces deux articles disposent :

57 « Le transfert de pavillon est valide s'il est fait avant l'ouverture d'une guerre dans laquelle l'Etat du vendeur étant belligérant, il est prouvé que le transfert est en accord avec les lois du vendeur et de l'acheteur ».

58 « Le transfert sous pavillon neutre pendant la guerre est valable si, la vente étant en concordance avec les lois de l'Etat du vendeur et de celui de l'acheteur,

(17) Cf. Naval war college-intern. law documents 1917, p. 30.

il est prouvé qu'il est fait de bonne foi et accompagné d'un paiement suffisant pour ne pas laisser de doute sur cette bonne foi, qu'il est absolu et inconditionnel avec entière dépossession du vendeur, perte complète d'intérêts directs ou indirects, sans droit de rachat et que le navire ne conserve pas son ancienne utilisation ».

C'était, on le voit, adopter comme critérium la bonne foi envisagée objectivement comme dans le système traditionnel britannique.

Ces règles ne parurent qu'en 1917, au moment de l'entrée en guerre de l'Amérique. Mais elles correspondent à la politique qui fut celle des Etats-Unis dès le début de la guerre et que nous allons examiner maintenant.

DEUXIÈME PARTIE

LE PROBLÈME
DU TRANSFERT DE PAVILLON
PENDANT LA GRANDE GUERRE

SECTION I

LES ARTICLES 55 & 56

ET LA POLITIQUE DES ÉTATS

CHAPITRE I

1914-1915

Le problème des navires ennemis réfugiés

dans les ports américains

La déclaration de guerre, le 2 août 1914, bloque dans les ports des Etats-Unis un grand nombre de navires allemands et autrichiens. A Baltimore, New-York et Boston se trouvent 17 grands paquebots allemands de plus de 20.000 tonnes de jauge, sans compter de nombreux vapeurs de charge. En tout 546.607 tonnes. Le retour dans les ports nationaux de ces navires se trouve gravement compromis par l'entrée en guerre de l'Angleterre le 4 août. Leur utilisation normale sous pavillon ennemi ne peut plus, de toutes façons, être envisagée.

On voit quel intérêt présenterait pour l'Allemagne la vente, réelle ou fictive, de ces navires et leur utilisation pour le ravitaillement par les pays neutres. Il y a

là un capital important immobilisé qu'il serait avantageux de rendre productif.

D'autre part, les Etats-Unis auraient intérêt à voir passer sous pavillon américain les navires allemands. Les besoins des Etats belligérants vont augmenter considérablement le commerce d'exportation de ces Etats, et il n'est pas certain que la seule flotte marchande américaine puisse suffire à faire face à cette augmentation. C'est pourquoi le Gouvernement fédéral, sans rompre naturellement ouvertement avec les règles posées à Londres, a tendance à bien accueillir les demandes de transfert faites par les propriétaires des navires bloqués. La loi du 18 août en fait foi.

Le Panama act et la loi du 18 août 1914.

Quelles sont, du point de vue du droit interne, les règles américaines du pavillon ?

Au moment de la déclaration de guerre la matière est réglée par le *Panama Act* du 15 août 1912.

Aux termes de cette loi ne peuvent être inscrits sur les registres des Etats-Unis et battre pavillon américain que :

1°) Les navires construits aux Etats-Unis et appartenant en totalité à des citoyens de ce pays.

2°) Les navires capturés en temps de guerre par des citoyens des Etats-Unis et légalement déclarés de bonne prise.

3°) Les navires condamnés à la confiscation par une violation des lois des Etats-Unis.

4°) Les navires à voile et à vapeur que le service de l'Inspection des navires a certifié aptes à transporter les cargaisons sèches et périssables, *ces derniers navires ne devront pas être âgés de plus de cinq ans lorsqu'ils demanderont leur enregistrement.*

Cette quatrième condition était rigoureuse et aurait interdit, en dehors de toute considération d'ordre international, le transfert de nombre de navires ennemis sous pavillon américain. Mais un bill est déposé au Sénat le 3 août 1914 et devient loi le 18 août. Il autorise l'admission des navires construits à l'étranger et leur enregistrement à la douane, pour le commerce extérieur et pour d'autres buts, la question d'âge étant purement et simplement supprimée.

Cette loi n'était pas seulement dangereuse par l'extension des conditions d'admission au registre américain qu'elle comportait, mais aussi et surtout parce qu'elle impliquait reconnaissance par le Gouvernement américain du transfert des navires ennemis sous pavillon fédéral.

Une telle situation ne devait pas manquer d'être aperçue et relevée par les Gouvernements alliés. Avant même le vote de la loi, le 12 août 1914. Le Ministre des Affaires Etrangères télégraphiait à M. Jusserand chargé d'affaires de France à Washington (1) :

« J'apprends de source sûre que des armateurs austro-hongrois vont essayer d'obtenir des consuls américains à l'étranger des certificats de nationalité fédérale pour des navires vendus à des citoyens américains. Comme nous ne pourrions reconnaître ces transferts de pavillon, vous feriez bien de signaler ces tentatives au Gouvernement de l'Union, afin que ses Consuls soient mis en garde de céder à des sollicitations de cet ordre ».

On ne peut dire que le Gouvernement américain ait tenu grand compte de ces réclamations de la France. Du 1^{er} août 1914 au 1^{er} mars 1915, 24 navires, dont le tonnage atteint 100.000 tonnes, sont transférés sous pa-

(1) Service historique de la Marine, Correspondance diplomatique.

villon américain. Les transferts, il est vrai, n'intéressent pas seulement des navires allemands, mais aussi et surtout des navires britanniques (332.000 tonnes).

Le « Ship purchase bill ».

La loi du 18 août 1914 permettait aux ressortissants américains d'acheter des navires ennemis et de les transférer sous pavillon américain. De telles opérations n'étaient évidemment pas, du point de vue international, conformes aux règles posées à Londres. Mais que penser de transferts effectués non au profit de ressortissants neutres, mais au profit du Gouvernement neutre lui-même, en l'espèce le Gouvernement américain ? N'y a-t-il pas là des actes non seulement contraires aux règles du transfert, mais aussi des actes contraires aux règles de la neutralité ?

Une telle politique semble cependant devoir être poursuivie par les Etats-Unis au début de 1915.

Il ne faut pas perdre de vue que les Etats-Unis sont à ce moment dans l'urgente nécessité d'augmenter leur marine marchande et que la construction nationale ne peut faire face assez rapidement. C'est pourquoi un projet de loi fortement recommandé par le Président Wilson, voté par le congrès au début de 1915, est déposé sur le bureau du Sénat. Ce bill autorise le Gouvernement à souscrire 51 % du capital de toute compagnie organisée conformément à la loi des Etats-Unis en vue de l'achat de navires de commerce. Il est de plus prévu la création d'un bureau constitué par le Postmaster général, le secrétaire du Trésor et le secrétaire du Commerce, ce bureau ayant plein pouvoir pour l'évaluation du capital et l'application de la loi.

Devant la protestation des Etats alliés, le sénateur

Lodge dépose un amendement tendant à ce qu'aucun navire appartenant à un Etat belligérant ne soit acheté. L'amendement est repoussé, ce qui montre clairement que les auteurs du projet ont l'intention de constituer avec les navires ennemis une nouvelle flotte ayant un caractère national.

Il y avait là, sans aucun doute, acte contraire à la neutralité et que ne pouvaient admettre les Etats alliés.

Le 5 janvier, le Ministre des Affaires Etrangères écrit à M. Jusserand :

« En ce qui concerne le vote d'une loi permettant au Gouvernement américain d'acheter lui-même des navires de commerce allemands, il me paraît nécessaire que vous mettiez nos amis des Etats-Unis en garde contre un tel projet et que vous fassiez entendre au Président Wilson que, forts nous aussi des conventions internationales et des précédents du droit des gens, nous ne pourrions, sous aucun prétexte, reconnaître la validité des transferts de pavillon opérés pendant la guerre. Cette opération n'aurait, en effet, d'autre résultat que de fournir directement à nos ennemis des moyens financiers pour continuer la guerre et de leur faire éluder les conséquences de la maîtrise des mers que ce sont assurées les flottes alliées. On peut donc sans exagération faire ressortir que *l'achat des navires de commerce allemands constituerait un acte d'assistance aux ennemis* ».

A cette lettre M. Jusserand répondait le 24 janvier 1915 :

« J'ai dit au Secrétaire d'Etat combien j'espérais que le Shipping bill se serait pas voté. Il m'a réitéré sa déclaration que si la loi était votée elle serait appliquée de manière à ne donner lieu à aucune objection, et il

m'a reproché mon manque de confiance. Je ne lui ai pas caché qu'il décrivait mon état d'esprit, et il a là-dessus renouvelé ses assurances.

M. Lansing que j'ai vu ensuite, me les a confirmées, me donnant à entendre que le Président souhaitait sincèrement éviter les difficultés internationales.... ».

C'est en effet sans doute pour éviter ces difficultés internationales qu'il ne fût pas donné suite au Shipping bill. M. Lansing, ainsi que les sénateurs Lodge, Root, Mac Cumber, Barton, furent d'accord pour voir là un acte contraire à la neutralité et le projet échoua devant la seconde chambre.



Il apparaît donc que la politique des Etats-Unis relative aux transferts s'écarte de l'esprit de la Déclaration. On a vu, et nous ne nous occupons plus maintenant du Shipping bill, que le transfert sous pavillon américain d'un nombre assez important de navires allemands avait été autorisé. Quelle attitude les Alliés vont-ils avoir à l'égard de ces navires ?

Par le Council order du 20 août et le décret du 25 août, l'Angleterre et la France ont décidé d'appliquer la Déclaration de Londres. Quelle est, à son égard, la valeur des transferts dont on a précédemment parlé ? Ils ne peuvent être considérés comme valables. De tels transferts, opérés pendant le cours des hostilités, pourraient sans doute être considérés *bona fide*, selon l'ancienne conception américaine, parce qu'ils sont absolus et conformes à la législation de l'Etat du pavillon, mais on ne peut soutenir qu'ils n'ont pas été effectués en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère de navire ennemi, condition exigée par l'article 56.

Les Alliés seraient donc en droit de déclarer nuls de tels transferts. Désireux toutefois de ne pas se montrer trop intransigeants avec les Etats-Unis, tout en affirmant leur ferme intention d'appliquer les principes posés par la Déclaration, ils admettent la transaction suivante :

« Le transfert sera valable si le navire en cause appartient en fait à des intérêts américains avant le transfert et s'il satisfait par ailleurs aux conditions de la législation des Etats-Unis ».

Il se peut, en effet, que par le jeu des sociétés de capitaux, par l'effet de certains affrètements, d'hypothèques et de mortgages, les véritables intéressés au navire soient des citoyens neutres, dans le cas actuel américains, alors qu'en droit le navire peut cependant battre pavillon ennemi.

Nous allons voir la portée de cette règle en examinant le cas du « *Brindilla* » et des navires de la Standard Oil.

Affaire du « BRINDILLA ».

Le vapeur « *Brindilla* », sous le nom de Washington, appartenait avant la guerre à la Société « *Deutsch Amerikanische Petroleum Gesellschaft* », dont le siège était à Hambourg. Le 11 septembre 1914 il était vendu à la Standard Oil et l'acte de nationalité comportant transfert était établi le 23 septembre 1914.

Mais, et c'est là le point important, la « *Deutsch Amerikanisch Petroleum Gesellschaft* » n'était elle-même qu'une filiale de la *Standard Oil*. Il y a donc bien eu transfert de pavillon, mais le transfert de propriété n'a été que théorique, le vapeur avant la déclaration de guerre étant propriété américaine sous pavillon allemand.

Or, le 23 décembre 1914, le croiseur « *Chateaufort* » arrête à l'entrée de la Manche le pétrolier battant pavillon américain, et ayant acquis la certitude que le bâtiment était un ancien navire allemand transféré sous pavillon américain après ouverture des hostilités il le saisit et le conduit à Brest où le Préfet maritime prononce la capture. Des éclaircissements sur le cas du *Brindilla* sont cependant demandés à Washington. Il apparaît alors que les intérêts sur le navire n'ont pas été modifiés par l'acte de transfert et que celui-ci n'a pas cessé d'être propriété américaine. Le Ministre de la Marine donne le 5 janvier 1915 l'ordre au port de Brest de laisser le vapeur poursuivre sa route.

Il y avait là évidemment une mesure de faveur. Pour l'expliquer il est peut-être utile de remarquer qu'elle prend place en janvier 1915, à l'époque précise où le Shipping bill, dont on a précédemment parlé, est présenté pour le vote au Sénat. Décidé à se montrer intransigeant sur ce point le Gouvernement français a sans doute trouvé bon de céder sur d'autres points de moindre importance tels que celui du *Brindilla*.

Il convenait cependant de bien fixer la situation. Dès le 3 janvier 1915, le Ministre des Affaires Etrangères écrit à M. Jusserand :

« Ce qui justifie l'arrêt du *Brindilla*, c'est le fait même du transfert de pavillon au cours de la guerre. Nous avons bien voulu faire fléchir la rigueur des principes en la matière pour répondre à un désir manifesté par le Gouvernement des Etats-Unis ; nous ne saurions, sans compromettre nos intérêts de belligérants, aller plus loin et ne pas vérifier si les navires allemands, ainsi dénationalisés, appartenaient réellement à des citoyens de l'union avant la guerre. Il serait facile au

gouvernement et aux intéressés américains d'obvier à cet inconvénient en munissant les bateaux en cause de papiers officiels établissant nettement leur situation. Si donc le *Brindilla*, après enquête, est relâché, vous voudrez bien faire remarquer au Département d'Etat que c'est par une mesure gracieuse, et que par suite les propriétaires ne peuvent réclamer aucune indemnité pour leur négligence à mettre en évidence leur propriété antérieure à la guerre ».

Le cas du *Brindilla* n'étant pas un cas isolé, il convenait de régulariser la situation des navires se trouvant dans des situations semblables. A cet effet une correspondance s'établit entre Londres et Paris. Finalement, après entente avec le Gouvernement britannique, le ministre rédige le 3 mars 1915 la dépêche suivante :

« L'application des Instructions sur le droit international, pour ce qui concerne les transferts de pavillon accomplis au cours des hostilités, pouvant donner lieu à des difficultés, je crois devoir vous signaler les exceptions à la règle fixée par ces Instructions, que les Gouvernements alliés se sont engagés à reconnaître.

« Une loi américaine du 18 août 1914 autorise le transfert sous pavillon des Etats-Unis de tous les navires étrangers, qu'ils aient été ou non construits en Amérique. A la faveur de ces dispositions nouvelles un grand nombre de sociétés américaines qui ne pouvaient faire battre le pavillon de l'Union à leurs navires de mer, les ont fait inscrire sur les registres des douanes américaines. Il n'y avait pas dans ce cas transfert de propriété, mais simple changement de pavillon. Les Alliés ont reconnu la validité de cette opération pour les bâtiments dont la liste est ci-jointe..... ».

Suivaient les noms de 18 pétroliers de la Standard

oil auxquels viendront se joindre plus tard, en octobre 1915, 8 autres pétroliers de la même compagnie.

Un peu semblable au problème soulevé par les navires de la Standard Oil est celui de deux navires de la Compagnie Américaine *Atlantic fruit*. Ceux-ci n'étaient pas à proprement parler la propriété de l'*Atlantic fruit* avant la déclaration de guerre, mais cette dernière avait sur eux une option d'achat depuis 18 mois. Un tel état de fait semblait devoir prouver la bonne foi de l'acheteur, mais n'était pas suffisante pour rendre valable *de plano* le transfert de pavillon postérieur aux hostilités. La reconnaissance du transfert est donc demandée aux Alliés le 25 mars 1915 et accordée. Il est toutefois stipulé que le transfert des deux navires, le *Sarmia* et le *Sibéria* ne sera reconnu que moyennant l'engagement pris par la Compagnie que ces navires ne trafiqueront qu'entre le continent américain et les ports français ou alliés et qu'aucun sujet ennemi ne sera employé à bord à aucun titre.

**

Les cas précédemment cités pourraient faire croire que les Gouvernements des Etats alliés ont appliqué de façon très large les règles relatives au transfert. Il n'en est rien. La reconnaissance des transferts des navires de la Standard Oil et de l'*Atlantic fruit* s'inspirait d'un désir évident de conciliation, mais il n'y a pas eu là, à proprement parler, infraction aux règles posées à Londres. Il nous semble qu'il n'y eut ici qu'interprétation souple de l'article 56 et que les transferts dont il a été précédemment question n'étaient pas contraires tout au moins à l'esprit de cet article qui vise le transfert des navires ennemis et non celui des navires appar-

tenant en fait à des neutres. Pris à la lettre, l'article 56 aurait évidemment dû s'appliquer puisque la Déclaration, qui prend le pavillon comme seul critérium du caractère neutre ou ennemi, n'avait pas prévu ce cas assez curieux de contrariété entre le pavillon et les intérêts sur le navire. Mais en écartant ici son application, les Alliés ne font que renoncer au sens étroit et non au fondement même de la Déclaration qui est d'interdire les actes frauduleux d'aliénation opérés par des propriétaires ennemis.

Au contraire, lorsque furent faites par des citoyens américains des demandes de transferts, sous pavillon de l'Union, de navires de propriété allemande avant la guerre et réfugiés dans les ports des Etats-Unis, ces demandes se heurtèrent à un refus très catégorique des Alliés et particulièrement de la France. Deux exemples vont bien le montrer :

Requête SPROUL.

Le 21 décembre 1914, à la même époque par conséquent que les affaires de la Standard Oil et de l'Atlantic fruit dont on a précédemment parlé, M. Jusserand télégraphiait au Ministre des Affaires Etrangères :

« D'accord avec plusieurs de ses collègues, le sénateur Chilton est venu me recommander instamment la requête de M. Sproul et autres de leurs compatriotes de Pensylvanie qui demandent notre assentiment pour acquérir deux vieux navires (23 et 24 ans) de 5.000 tonnes, de la Hamburg Amerika Line, pour le tiers de leur valeur, aux fins surtout d'amener des ports de l'Adriatique de la magnésie impossible à trouver ailleurs qu'en Hongrie et indispensable pour les appareils réfractaires servant à la fabrication de l'acier. Les intéressés sont prêts à prendre les engagements suivants :

« N'accepter aucune cargaison à destination de laquelle nous ou nos alliés objectent, ne jamais revendre les navires sans notre approbation, ne jamais les employer à quoi que ce soit qui nous déplairait ; soumettre à qui nous désirerions le connaissance et toutes informations utiles. fournir caution de la fidèle exécution de ces promesses.

« De plus, les intéressés se déclarent prêts à montrer leur gratitude en nous rendant tels services qu'ils pourraient au moyen de ces navires ou autrement, nous apportant par exemple de leur magnésie dont, paraît-il, nous aurions besoin ».

« Cette requête semble se recommander au plus sérieux examen non seulement à cause des garanties qui l'entourent et celle qu'elle offre d'obliger des personnes importantes, mais parce que ce serait créer un précédent de transfert de pavillon qui n'aurait pu être réalisé qu'avec notre assentiment ».

La demande de transfert, dans le cas actuel, se présente donc sous un jour particulièrement favorable. Le Ministre des Affaires Etrangères ayant consulté le Ministre de la Marine celui-ci répond cependant :

« La proposition transmise par M. Jusserand soulève deux objections :

1°) Une vente pour le tiers de la valeur ne paraît pas sincère.

2°) Cette vente aurait en tous cas pour effet de fournir de l'argent d'une part à la Hamburg Amerika Line en échange d'un capital immobilisé, d'autre part aux vendeurs de magnésie hongrois en échange d'un produit dont ils n'auraient pas autrement le placement.

« En regard de ces objections, l'avantage de principe signalé par notre ambassadeur ne paraît pas très

désirable si nous maintenons notre droit de ne pas reconnaître un semblable transfert de pavillon, droit demeuré intact jusqu'à ce jour, sauf lorsque la propriété américaine est antérieure aux hostilités ».

A la suite de quoi une correspondance s'établit entre M. Jusserand et le Ministre des Affaires Etrangères. Finalement ce dernier écrit le 5 janvier à son ambassadeur :

« Une vente de navires allemands au tiers de leur valeur en temps normal est suspecte de connivence entre vendeurs et acheteurs. On comprend tout l'avantage que les vendeurs allemands et leurs associés autrichiens tireraient de l'opération, puisque les uns récupèrent une part importante de leur capital immobilisé et que les autres continueraient leur exploitation avec notre assentiment.

« La marine estime donc que nous ne pouvons adhérer au projet qui nous a été soumis ».

Un cas très semblable à la requête Sproul est la requête W. C. KAELLIN, encore que cette dernière se présente sous un jour plus favorable.

Le 13 mars 1915 Walter Kaellin, citoyen des Etats-Unis, écrit au Ministre français de la Marine :

«Etant venu me renseigner au sujet des besoins des importateurs des chemins de fer en matière de bois, je me suis rendu compte qu'il y a une demande pour les traverses de chemin de fer et pour des bois de constructions.

« Le Gouvernement français s'opposerait-il à ce qu'un vaisseau allemand soit acheté par des citoyens américains, qu'il soit mis sous pavillon neutre, à condition qu'il soit destiné à un port allié ?

« Je prends la liberté de vous demander si le Gouvernement français permettrait cet achat et le transfert de pavillon à la condition sine qua non que le vaisseau ne fasse que des voyages aux ports des pays alliés, chargé des marchandises dont on besoin ces pays.

« Il est entendu que l'achat, le transfert de pavillon, le chargement, etc..., se feront d'accord avec les instructions des agents consulaires des Alliés.... ».

La demande paraît donc raisonnable et l'achat du navire ennemi se justifier. Elle ne tombait pas, comme la précédente, sous cette objection que le navire, destiné au transport d'une marchandise ennemie, serait une source de bénéfices pour le pays d'origine.

Le Gouvernement français repousse cependant la requête. Le 21 mars le Ministre écrit à M. W. Kaellin :

«Vous me demandez si le Gouvernement français reconnaîtra le transfert de pavillon allemand d'un navire qui serait affecté au transport de traverses de chemin de fer.

« J'ai l'honneur de vous faire connaître que la doctrine adoptée par le Gouvernement français ne permet pas de reconnaître comme valable l'achat de navires allemands effectué par des neutres au cours des hostilités.

« Le but pour lequel le transfert est demandé ne peut faire fléchir cette règle car, en tout état de cause, ce transfert favoriserait nos ennemis puisqu'il permettrait l'utilisation d'un navire qui cesserait ainsi d'être inemployé ».

La solution du Gouvernement français est donc très nette. Elle tend à l'application stricte de l'article 56 de la Déclaration. Pour l'illustrer, nous devons encore parler de l'affaire de l'American transatlantic Company. A

la différence des requêtes dont nous avons précédemment parlé tout ici ne s'est pas borné à une simple correspondance entre les requérants et les Gouvernements Alliés. Des transferts de navires allemands sous pavillon américain ont été effectivement exécutés, sans d'ailleurs que l'assentiment de la France et de l'Angleterre ait été obtenu. Et c'est pourquoi l'affaire devait trouver sa conclusion devant les cours de prises alliées.

Les transferts sous pavillon américain et l'American Transatlantic Cy.

Les faits nous sont résumés par une lettre en date du 2 août 1915 du capitaine de vaisseau Le Gouz de Saint-Seine, attaché naval à Londres, au Ministre de la Marine :

« Monsieur le Ministre. — J'ai l'honneur de vous signaler la constitution par un nommé Albert Jensen de Copenhague, probablement avec les capitaux de Hugo Stinnes, d'une flotte sous pavillon danois dont les opérations commerciales devaient être étroitement surveillées. Mais Jensen eût des difficultés avec les autorités de son pays, il fut mis en prison pour avoir tenté d'organiser sur une grande échelle l'exportation de cuivre du Danemark en Allemagne en violation des prohibitions d'exportation. Les navires furent alors transférés à Théodore Lahr, de Rotterdam, qui paraît ne pas avoir réussi à les faire admettre au registre hollandais. On se tourna alors vers les Etats-Unis où la loi sur la nationalité des navires marchands a été modifiée. Une nouvelle compagnie fut fondée sous la raison sociale de *American Transatlantic Company* et la présidence d'un certain Richard Wagner de New-York. Cette compagnie demanda la nationalisation américaine de 11 na-

vires. Elle fut d'abord refusée pour le motif qu'il n'y avait pas d'argent américain engagé dans l'affaire. Richard Wagner fit appel de cette décision et le Gouvernement lui donna gain de cause. Le Secrétaire d'Etat aux affaires étrangères aurait reconnu qu'il n'était pas possible de refuser la nationalisation américaine à ces navires appartenant à une société dont le siège social est aux Etats-Unis ».

Le 18 août le même attaché naval ajoutait :

« J'ai l'honneur de vous signaler que l'*American Transatlantic Company*, qui possède des navires évalués à environ deux millions de dollars, n'aurait un capital versé que de mille dollars et aurait émis du papier en représentation de la valeur d'achat des navires. Il y a par suite de fortes présomptions que la vente de ces navires n'a pas entraîné de mouvements de fonds, en d'autres termes que ces navires sont restés dans les mêmes mains.

« Mais au point de vue américain, la possession de ces navires par l'*American Transatlantic Company* est certainement valide ».

Nous nous trouvons, en effet, ici devant un cas flagrant de contradiction entre le Droit interne des Etats-Unis d'une part et le Droit international d'autre part. La société *American Transatlantic* ayant son siège à New-York peut valablement faire battre aux navires qu'elle achète le pavillon américain, mais de tels transferts, opérés pendant les hostilités, effectués selon toute apparence en vue de parer aux conséquences de la guerre, étaient ouvertement contraires à l'article 56 de Londres et ne pouvaient être reconnus comme valables par les Alliés.

L'Emergency Ship Registry Act prévoit, en effet,

que la nationalisation américaine peut être donnée à des navires possédés par des sociétés constituées sous la loi des Etats-Unis, ou sous celle de l'un quelconque de ses Etats, pourvu que le Président et les Administrateurs soient américains. Tel était le cas.

La contradiction était si évidente que le Gouvernement fédéral, en accordant le transfert à Wagner, lui fait remarquer qu'il ne lui garantit en aucune façon la reconnaissance de l'opération par les Alliés. Et ceux-ci n'auraient su le faire sans écarter les règles de Londres expressément adoptées.

A cette première raison devait venir s'ajouter deux mois plus tard une autre raison de considérer comme nuls les opérations effectuées par *l'Américain Transatlantic Compagny*. En octobre 1915, se produisait, en effet, un fait important et qui intéresse d'assez près notre sujet : l'abandon par les Alliés de l'article 57 de la Déclaration de Londres.

On sait que celui-ci, rompant avec les solutions traditionnelles, faisait du pavillon le seul élément de détermination du caractère neutre ou ennemi du navire. On pensait alors que les règles d'inscription des navires sur les registres de toutes les nations étaient devenues assez strictes pour qu'il pût être espéré que le caractère du navire et celui de son propriétaire seraient identiques. Or l'expérience avait prouvé qu'il n'en était pas toujours ainsi.

Dans un rapport au Président de la République, Viviani, parlant de l'article 57, disait :

« Une règle aussi stricte est pratiquement susceptible de conduire à des solutions inexactes. Il se peut que des navires aient été pour des motifs d'ordre commercial, pendant la paix, régulièrement enregistrés sous pa-

villon devenu ennemi et qu'en réalité les intérêts sur ce navire appartiennent à des ressortissants neutres ou alliés. Inversement les navires enregistrés sous pavillons neutres peuvent représenter des intérêts ennemis. Les associations de capitaux sous forme de société rendent notamment ces combinaisons facilement réalisables grâce à la nationalité propre que la loi reconnaît aux sociétés ».

Un projet de loi est donc présenté à la Chambre des Députés et voté le 23 octobre 1915. L'article premier est ainsi rédigé :

« La disposition de l'article 57, alinéa 1 de la Déclaration signée à Londres le 26 février 1909, relative à la guerre maritime, sera, durant la guerre actuelle, appliquée sous réserve de la modification ci-après. Savoir :

« S'il est établi que les intérêts dans la propriété d'un navire, battant pavillon ennemi, appartiennent en fait à des nationaux d'un pays neutre ou allié, ou réciproquement que les intérêts dans la propriété d'un navire battant pavillon neutre appartiennent à des personnes résidant en pays ennemi, le navire sera en conséquence réputé neutre, allié ou ennemi..... ».

La Grande-Bretagne, par un ordre en Conseil du 20 octobre, adopte la même solution (2).

Si l'on revient maintenant au cas des navires allemands achetés par l'*Americain Transatlantic*, on remarque qu'ils vont aussi tomber sous le coup de la loi du 23 octobre. La société est bien enregistrée aux Etats-Unis, son Président est un citoyen américain mais les capitaux sont étrangers. Ceci résulte de l'enquête du

(2) L'abrogation de l'article 57 devait soulever quelques difficultés entre les Alliés et les neutres. Soulignons la capture du *Président Mitre*, battant pavillon argentin.

commissaire de la navigation américaine qui, convaincu que la propriété était largement allemande, en avait conclu, à tort d'ailleurs, à l'impossibilité pour les navires de prendre le pavillon américain. Ceci résulte aussi de la lettre du 18 août de l'attaché naval français à Londres.

Il apparaît donc comme certain que les navires appartenant anciennement à Jensen et rachetés par le citoyen germano-américain Richard Wagner, s'ils étaient arrêtés par les croiseurs alliés, pourraient être valablement saisis.

Or le 24 juin le paquebot *Solveig*, un des 17 navires qui devaient être achetés par l'*American Transatlantic*, est saisi dans le port de Marseille, avant même que les pourparlers entre Richard Wagner et le bureau de la navigation des Etats-Unis aient abouti. Le navire battait pourtant déjà pavillon américain, ce qu'il n'eût vraiment le droit de faire que deux mois plus tard, le 13 août 1915. Le 26 août, l'ambassade des Etats-Unis à Paris écrit aux affaires étrangères :

« Mon Gouvernement vient de me télégraphier qu'il avait la conviction que le navire *Solveig* était vraiment un navire norvégien et qu'il a été vendu en mai 1915 à l'*American Transatlantic Company*, société dont les statuts sont conformes à ceux qu'exige l'Etat de Delaware. La vente s'est effectuée tandis que le navire chargé de grains pour le Gouvernement français allait de Sumatra à Marseille. Ce navire est inscrit sur les registres américains depuis le 15 août.

« En attirant l'attention de votre Excellence sur les faits que je viens d'exposer, j'ai reçu des instructions pour vous faire connaître que, compte tenu de la nationalité norvégienne primitive du navire et de sa nationa-

lité américaine actuelle, il ne peut être question de discuter la nationalité de la vente ou de regarder le navire comme étant sous pavillon ou de caractère ennemi. J'ai l'honneur, d'après les instructions de mon Gouvernement, de demander que le navire soit relâché sans être déferé à la Cour des Prises.

L'affaire vient néanmoins devant le Conseil des Prises le 8 octobre 1915 qui déclare la capture valable. Le *Solveig* réquisitionné par l'Etat devient le *Marne II* ».

Contre ce jugement l'*American Transatlantic Company* forme un pourvoi devant le Conseil d'Etat, mais l'affaire est encore pendante en juin 1917. Or à cette époque le manque de tonnage fait envisager l'achat par la Compagnie Générale Transatlantique française de tous les navires de l'*American Transatlantic Company*. C'est une question que nous examinerons dans la suite (3). Notons simplement que ce projet d'achat n'ayant pas eu de suite, l'affaire revient devant le Conseil d'Etat le 22 juin qui confirme la décision du Conseil des Prises et déclare valable la capture du *Solveig* (4).

Voilà du côté français.

Du côté anglais même solution. Trois des navires achetés par Richard Wagner devaient, au cours de la guerre, être arrêtés par les croiseurs britanniques. Ce sont : le *Kankakee*, le *Hocking*, le *Genesee*. Le 4 février 1918 la Cour des Prises britannique reconnaît la propriété ennemie de ces trois navires et les condamne.

*
**

S'appuyant sur ces différents exemples, il est permis d'affirmer que la politique des Alliés à l'égard des

(3) Cf. infra, p. 93.

(4) Nous ne nous arrêtons pas ici aux considérants des cours des Prises et du Conseil d'Etat. C'est une question qui sera examinée dans la seconde partie de cette étude : « Les articles 55 et 56 devant les cours des Prises ».

transferts de pavillon s'est montrée très stricte pendant les deux premières années de la guerre. Mais à partir de 1916, la crise terrible du tonnage et la nécessité absolue pour les Alliés d'assurer leur ravitaillement va les obliger non pas à abandonner les règles reconnues et jusqu'alors observées, mais du moins à tolérer certains compromis. C'est ce que nous allons maintenant examiner.

CHAPITRE II

1916-1917

La crise du tonnage et la politique des transferts

Par la Déclaration du 4 février 1915, et à titre de représailles contre le blocus économique dont l'Allemagne est l'objet, le Gouvernement allemand déclare zone de guerre les eaux entourant la Grande-Bretagne et l'Irlande, y compris la Manche, et avertit qu'à partir du 18 février tout navire de commerce ennemi rencontré dans ces eaux sera détruit, alors même qu'il serait impossible d'écarter tout danger pour l'équipage et pour les passagers.

Une telle politique, s'il est possible de l'appeler ainsi, devait se révéler efficace. En dépit des moyens de défense mis en œuvre par les Alliés les sous-marins allemands, à la fin de l'année 1915, avaient coulé dans la Manche, la Mer du Nord et l'Océan 625.000 tonnes de navires alliés et 108.000 tonnes de navires neutres. En Méditerranée 60.000 tonnes. Soit, au total, plus de 750.000 tonnes.

Ces chiffres sont pourtant faibles si on les compare au bilan de 1916. Guerre sous-marine à outrances et mines ont détruit au cours de cette année 2.400.000 ton-

nes de navires de guerre et surtout de navires marchands. On peut aisément se figurer, d'après ces chiffres, l'effrayante crise du tonnage qui devait en résulter et qui, se faisant sentir dès le début de 1916, ira toujours en s'accroissant.

Les besoins des Alliés sont cependant sans cesse plus grands en même temps que la production intérieure se ralentit ; mais la nécessité d'augmenter les importations se heurte à l'impossibilité de transporter les matières importées. Dans ces conditions, il était vraiment très tentant d'utiliser ou de faire utiliser par les neutres les navires ennemis réfugiés dans leurs ports et qui y restaient inutilisés.

La politique des Alliés pour remédier à la crise du tonnage prend deux formes. Une forme défensive : L'interdiction de la vente des navires nationaux. Une forme plus positive : L'utilisation, sous certaines conditions, des navires ennemis soit par eux-mêmes, soit par les neutres.

§ 1. — L'INTERDICTION DE LA VENTE DES NAVIRES

C'était une mesure élémentaire mais utile, car les armateurs, devant la hausse extraordinaire du prix des navires, auraient pu être tentés de se défaire de leurs bâtiments.

En France, l'interdiction résulte d'une loi du 11 novembre 1915. Elle dispose dans son article 1^{er} :

« Pendant la durée de la guerre et jusqu'à l'expiration d'un délai de six mois suivant la fin des hostilités, la vente volontaire d'un navire de mer français à un étranger, soit en France, soit à l'étranger, est interdite ».

On trouve des dispositions semblables dans la plupart des pays. Citons :

La Grande-Bretagne (Lois du 10 mars 1915 et du 23 août 1916), l'Allemagne (décret du 21 octobre 1915 et loi du 20 juin 1918), les Etats-Unis (7 septembre 1916), les Pays-Bas (18 mars 1916), l'Italie (Décret du 23 janvier 1916), l'Espagne (Décret du 7 janvier 1916).

§ 2. — LES TRANSFERTS SOUS PAVILLON NATIONAL OU ALLIÉ

Les articles 55 et 56 de la Déclaration de Londres sont-ils applicables au cas particulier où l'acheteur du navire n'est pas un neutre mais un ressortissant national ou allié ? Si l'on interprète littéralement les textes, la réponse doit être négative. Les deux articles commencent tous deux par ces mots : « Le transfert sous pavillon neutre d'un navire ennemi..... ».

Mais si l'on prend l'esprit de la Déclaration, la réponse est moins certaine. Le fait que le navire est acheté par un allié est, dans une certaine mesure, une garantie qu'il ne servira pas au commerce avec l'ennemi, mais le transfert aura tout de même cet inconvénient qu'il pourra être une source de richesses pour l'Etat ennemi. Les belligérants sont donc en droit de ne pas le reconnaître. C'est d'ailleurs, en fait, la solution adoptée par les Alliés.

Le transfert sous pavillon anglais de la *Libuse* nous en fournit un premier exemple (1).

Cas de La Libuse.

Le cas de *La Libuse* est relaté tout entier dans une note du Gouvernement britannique au Gouvernement français en date du 18 mai 1915.

(1) Le Conseil des Prises français, antérieurement à l'affaire de *La Libuse* qui est restée sur le terrain diplomatique, eut à juger des cas de transferts sous pavillon allié dans la période qui précède les hostilités. C. II partie, cas du *Colonia*, p. 101.

«Un cas qui présente certaines particularités vient d'être soumis à l'examen du Gouvernement de Sa Majesté.

C'est celui d'un vapeur autrichien, le *Libuse*, appartenant à M. A. Lederer, de Trieste, et se trouvant actuellement à Buenos-Ayres où il séjourne depuis l'ouverture des hostilités.

Ce navire, l'ex-vapeur britannique *Hornby Castle*, fut vendu à ses propriétaires autrichiens par M. Joseph Constant, sujet britannique, en juin 1914. Sur le prix d'achat de £ 19.000, £ 4.000 seulement furent réellement payées, le reliquat étant représenté par une hypothèque sur le navire en faveur de M. Constant. Ce monsieur voyant ses intérêts compromis par suite de la guerre dont les conséquences allaient être une indisponibilité indéfiniment prolongée du navire et de lourdes charges résultant d'un séjour dans le port sans aucune autorisation, envisagea le moyen de sauvegarder ses intérêts et se mit en rapport avec Sir Thring, avocat principal près de la trésorerie et conseiller de ce département pour l'octroi des licences prévues dans les Proclamations relatives au commerce avec l'ennemi.

« Sir A. Thring, ayant examiné le cas, fût d'avis, après avoir consulté l'avocat général, que la meilleure marche à suivre au point de vue des intérêts britanniques était pour M. Constant de recouvrer son capital en rachetant le navire à ses propriétaires autrichiens dans le but de l'utiliser sous pavillon britannique.

« Cependant quand la question de délivrance d'un certificat provisoire d'immatriculation fut soulevée et quand le Foreign Office fut invité à envoyer des instructions dans ce but au Consul général de Sa Majesté à Buenos-Ayres, M. Constant fut informé que l'achat d'un

navire ennemi et son transfert sous un autre pavillon soulevaient une importante question de Droit International, tout à fait en dehors de toute question de commerce avec l'ennemi.

« On lui montra que le fait de consentir à cette requête constituerait un changement dans la politique constamment suivie par le Gouvernement de Sa Majesté depuis l'ouverture des hostilités, et que dans tous les cas une pareille mesure ne pouvait être prise sans le concours du Gouvernement français.

« En raison des circonstances toutes spéciales de ce cas, y compris ce fait que M. Constant a agi dans toute cette affaire d'après les avis qu'il recevait de source officielle, le Gouvernement de Sa Majesté estime qu'il se doit d'assister M. Constant dans la situation un peu embarrassante dans laquelle il se trouve actuellement ».

La politique du Gouvernement britannique à l'égard des transferts sous pavillon allié est donc bien posée par cette note. Les mêmes règles doivent être adoptées qu'à l'égard des transferts sous pavillon neutre.

Du point de vue doctrinal la solution française est la même. Elle a, d'ailleurs, sur celle du Gouvernement anglais, la supériorité de pouvoir s'appuyer sur un texte.

En effet, si l'on juge les articles 55 et 56 inapplicables ici, on retombe dans le système traditionnel exprimé par le Règlement de 1778. Or celui-ci dispose : « Les bâtiments de fabrique ennemie, ou qui auront un propriétaire ennemi, ne pourront être réputés *neutres ou alliés*, s'il n'est trouvé à bord quelques pièces authentiques..... ».

Il y a donc assimilation complète des transferts sous pavillon neutre et des transferts sous pavillon allié.

Au cours de la guerre, la France eût d'ailleurs au moins une fois, sinon à appliquer, du moins à faire valoir pour un transfert sous pavillon allié, les règles posées en 1778.

En octobre 1915, deux remorqueurs allemands réfugiés dans les ports britanniques avaient été transférés sous pavillon anglais en vue d'être utilisés pour le service de la croix-rouge. Le Gouvernement anglais ayant demandé à la France de reconnaître le transfert, le Ministre des Affaires étrangères français répondit le 26 novembre que, l'article 56 de la Déclaration de Londres étant inapplicable, le transfert des deux remorqueurs tombait sous le coup du Règlement de 1778 et devait en principe être réputé nul.

Toutefois, étant donné l'affectation humanitaire que devaient recevoir lesdits navires, le Gouvernement français voulut bien admettre que, pour inopposable que soit légalement le transfert, les navires ne pourraient être capturés par les croiseurs français.

**

Mais dès la fin de 1915 le problème se pose sous une autre face. Il ne s'agit pas de savoir si juridiquement les transferts sous pavillon national ou allié se justifient ou non, mais de rechercher les moyens propres à remédier à la crise des navires de transport.

Une solution consistait à faire acheter, non par les ressortissants alliés, mais par les Gouvernements eux-mêmes les navires ennemis réfugiés dans les ports et à les affecter au commerce extérieur.

PROJET D'ACHAT DES NAVIRES ENNEMIS
PAR LES GOUVERNEMENTS ALLIÉS

Une conférence France-Grande-Bretagne se réunit du 3 au 9 juin 1915. L'accord se fait sur des points suivants :

« 1°) Il ne paraît ni pratique ni désirable de modifier la pratique adoptée (Article 56 de la Déclaration de Londres) en ce qui concerne l'acquisition des navires ennemis par des neutres et la nullité du transfert de ces navires sous pavillon neutre, même si ceux-ci devaient être affectés au service des Alliés.

2°) Au contraire si l'armement allemand, en raison des lourdes charges que lui impose l'immobilisation de ses navires, était prêt à vendre ces derniers aux Alliés, le bénéfice de cette acquisition serait pour les Alliés supérieur au préjudice résultant de leur renonciation à leur droit de capture.....

« En conséquence les délégués français et britanniques ont estimé que l'adoption des propositions suivantes seraient de nature à conduire au résultat recherché.

a) Les Gouvernements alliés sont d'accord pour procéder à l'acquisition des navires ennemis actuellement réfugiés dans les ports neutres, au cas où les propriétaires ennemis lui en consentiraient la vente.

b) A cette fin, dans chacun des pays alliés, une société d'Etat sera constituée sur des bases uniformes et autant que la législation intérieure le permettra dans les mêmes conditions.

c) Les sociétés d'Etats ainsi constituées dans chaque pays allié auront seules la possibilité d'acquérir les navires en question et pourront soit les exploiter elles-mêmes, soit les prêter à leurs nationaux ».

La solution, au premier abord avantageuse, devait tout de suite rencontrer dans les milieux officiels français une forte opposition.

Le Ministre de la Marine, dans une lettre très confidentielle au Ministre des Affaires Etrangères, M. Delcassé, lui dit :

«Plus qu'aucun autre, je crois, mon département est aux prises avec les difficultés créées par le manque de tonnage disponible. C'est vous dire que je suis entièrement d'accord avec vous sur l'intérêt présenté par une opération qui permettrait d'utiliser les navires ennemis.

« Les propositions ci-contre soulèvent toutefois des objections sur lesquelles il m'est nécessaire de revenir.

« Une pareille opération constitue une innovation dont la légitimité n'a pas été établie par des accords internationaux. Or nous savons quelle tentation exercent sur certaines puissances neutres, comme nous à court de tonnage, les navires ennemis détenus dans leurs ports...

« Les conséquences pratiques à prévoir ne sont pas moins graves. Ce n'est ni la Hamburg Amerika, ni le Norddeutscher Lloyd qui consentiront à nous vendre leurs flottes, mais nous trouverons sans doute quelques armateurs en détresse ou suscités par le Gouvernement allemand pour souscrire à des offres dont il compterait tirer parti....

« En admettant, ce qui me paraît très douteux, que nous trouvions assez de propriétaires ennemis bénévoles pour nous vendre les navires dont nous avons besoin, nous aurions versé des sommes élevées dans la Caisse de l'Empire. nous y aurions fait rentrer des sommes plus considérables encore si, comme cela est probable, notre action imprudente multipliait les transferts sous pavillon étoilé.....

« En résumé, dans la forme où elles sont présentées, ces propositions me paraissent à la fois inefficaces et dangereuses..... ».

Le projet envisagé présentait, en effet, deux très graves défauts : Par rapport aux neutres et par rapport à l'ennemi.

Par rapport aux neutres, si l'on désirait maintenir les articles 55 et 56, et le paragraphe premier de l'accord lui-même exprimait ce désir, il n'était pas possible d'agir plus maladroitement.

Prenons l'exemple des Etats-Unis. On a vu que le Gouvernement fédéral, en présentant le Ship Purchase Bill, avait pour intention d'acheter pour son propre compte les navires ennemis réfugiés et on a vu quelles ont été, à ce sujet, les propositions des Alliés qui n'hésitaient pas à considérer ces achats comme des actes d'assistance à l'ennemi, contraires à la neutralité. On a vu que des demandes de transferts, souvent modestes et motivées, ont été repoussées dans la très grande majorité des cas.

Etait-il alors possible, et ici nous ne nous plaçons pas sur le terrain juridique, mais sur le terrain politique, de dire aux Etats-Unis : Ce que nous vous avons interdit formellement, nous le reprenons aujourd'hui à notre propre compte. Vous avez des navires ennemis chez vous, mais nous ne voulons pas que vous les utilisiez. Au contraire, c'est nous-mêmes qui allons les acheter, les faire sortir de vos ports et qui en aurons l'usage et le bénéfice.

Raisonnement pratiquement insoutenable à l'égard des neutres. Les Gouvernements alliés, s'ils l'avaient adopté, auraient en fait dû ou renoncer ouvertement aux articles de la Déclaration, ou fermer les yeux sur les

transferts sous pavillon neutre qui n'auraient pas manqué de se produire.

Par rapport aux ennemis : Un des buts de la création des articles 55 et 56, une des raisons de leur maintien, est le désir de ne pas procurer à l'ennemi des ressources du fait de la vente de navires. Or l'opération envisagée aurait entraîné le paiement de sommes importantes à l'Allemagne et à l'Autriche, avec cette circonstance aggravante que l'argent serait de provenance alliée et non neutre. Evidemment la solution de paiements retardés à la fin des hostilités était envisagée. Mais comment penser alors que le Gouvernement ennemi acceptera de tels marchés. Il interdira la vente. Et c'est bien, en fait, ce qui s'est produit.

Restait alors à demander aux neutres de passer outre à l'interdiction. Mais ces derniers ne sauraient admettre un tel acte contraire à la neutralité.

De quel côté que l'on se tourne, la solution apparaît donc comme défectueuse et les Ministères français intéressés, conscients des imperfections du système, s'efforcent à le modifier.

Le Ministre des Finances consulté propose, dans une lettre en date du 30 juin et adressée aux Affaires étrangères, une solution assez compliquée :

« La Société d'Etat, dont l'idée est à retenir et qui devrait à mon avis être franco-anglaise, achèterait par l'intermédiaire des neutres les bâtiments que les austro-allemands ne veulent pas vendre directement aux Alliés. Les intermédiaires neutres se chargeraient des formalités de changement de pavillon de telle façon qu'officiellement l'intervention des Alliés fût évitée. Les navires sortis des ports, passant sur le chemin des croisières, seraient, pour sauver les apparences, arrêtés par eux, déférés aux tribunaux des prises et réquisitionnés

aussitôt par l'Etat anglais ou l'Etat français, qui les rétrocéderait à la société franco-anglaise. La procédure devant les tribunaux des prises est d'habitude très longue, il n'y aurait aucun inconvénient à la faire traîner, puisque la décision à intervenir, quelle qu'elle fût, devrait avoir pour résultat de consacrer la propriété de fait de la société ».

L'idée était, sans doute, très ingénieuse, mais, de l'avis même de son auteur, elle était un peu compliquée. Elle ne permettait pas surtout de remédier aux inconvénients dont on a précédemment parlé. Supposant, à sa base, un transfert sous pavillon neutre elle nécessitait, de façon à peu près certaine l'abandon des règles de transfert et la reconnaissance aux neutres du droit d'achat des navires réfugiés.

Elle avait surtout pour défaut de rendre nécessaire une sorte de connivence des Etats neutres, leur collaboration à des opérations douteuses, pour ne pas dire frauduleuses. Les Etats ennemis auraient été en droit de considérer de tels actes comme contraires à la neutralité, et il est fort probable que les Etats neutres n'auraient pas donné leur acquiescement à de semblables transactions.

Il est de plus certain que le Gouvernement ennemi, rapidement au courant du subterfuge, aurait interdit à ses ressortissants l'aliénation de leurs navires.

Le Ministre des Affaires étrangères propose donc à son tour une troisième solution. Celle-ci lui est suggérée par la situation financière très critique des Compagnies de navigation allemandes qui avaient la quasi-totalité de leur capital immobilisé et qui auraient, par suite, accueilli très favorablement des propositions d'achat.

Dans une lettre aux Affaires Etrangères, en date du 25 juillet, le Ministre écrit donc ceci :

« Il serait facile à des Compagnies allemandes, ainsi qu'aux autres armateurs allemands désirant transférer leurs navires sous pavillon neutre, de recourir à des créanciers, réels ou fictifs, faisant saisir lesdits navires, les faisant vendre par autorité de justice, pour obtenir paiement de leurs prétendues créances.

En pareil cas l'acheteur de ces navires, les faisant naviguer sous pavillon neutre, pourra aisément prouver : 1°) Que l'ancien propriétaire n'a pas vendu. 2°) Que l'acheteur n'a pas acquis pour faire échapper le navire aux risques de capture preuve suffisante, d'après l'article 56, pour rendre les transferts opposables aux belligérants.

« Juridiquement la vente ayant eu lieu en justice, on ne saurait arguer d'une collusion entre l'ancien et le nouveau propriétaire..... ».

L'idée était ingénieuse et préférable à la précédente, car elle ne portait pas atteinte aux règles du transfert. Elle avait encore les défauts et de nécessiter une entente avec les neutres et d'être subordonnée à un acquiescement assez problématique des Etats ennemis.

En résumé aucun système n'était pleinement satisfaisant et l'accord franco-anglais de juin se trouvait critiqué dès sa création. Un événement qui se produisit peu après, lui donna le coup final. Le 21 octobre 1915 le Gouvernement allemand, sans doute au courant des tractations alliées, interdit à ses ressortissants la vente de leurs navires.

Dans ces conditions aucune opération d'importance, capable de remédier à la crise du tonnage, ne pouvait être envisagée et le projet fut abandonné.

On ne peut dire cependant que, de cette époque à la fin de la guerre, aucun transfert sous pavillon allié ne fut envisagé. Une loi promulguée le 23 mars 1917, tend à rendre facile le transfert sous pavillon français en supprimant les conditions habituellement nécessaires au transfert.

« Pendant la durée de la présente guerre, et en vue de faire face aux besoins de la Défense Nationale, les bâtiments étrangers pourront, exceptionnellement, à titre provisoire être transférés sous pavillon français à la condition d'être à la disposition et sous l'autorité de l'Etat français, de naviguer pour le ravitaillement de la France et de ses divers Alliés et d'avoir à bord un agent de l'Etat français ». (Loi du 23 mars 1917).

Grâce à cette loi le législateur comptait non seulement favoriser l'achat de navires neutres, mais aussi et surtout l'achat de navires ennemis. A cette époque d'ailleurs le Gouvernement français renonce, d'une façon plus générale, à interdire le transfert des navires ennemis sous pavillon allié. Ceci résulte d'une note des Affaires Etrangères du 8 février 1917 :

« Un navire allemand réfugié du Chili a été dernièrement acheté par la *Bay Steamship Company* et se trouvait récemment dans nos ports.

« Il n'y a aucun inconvénient à ce qu'un Gouvernement allié achète un navire ennemi pour son propre compte, si l'acquisition de ce navire répond à une nécessité réelle d'ordre militaire ou économique ».

On se souvient aussi que le paquebot *Solveig*, de l'*American Transatlantic Company*, avait été saisi dans le port de Marseille. Richard Wagner, administrateur de la société, s'étant vu condamné par le Conseil des Prises le 8 octobre 1915, fit appel devant le Conseil

d'Etat et l'affaire devait passer dans le courant de 1915. C'est alors que le manque de tonnage fit envisager l'achat du navire par la C. G. T.

Le Ministre des Affaires Etrangères, dans une lettre en date du 10 juillet 1917, présente alors les objections suivantes :

« Il n'y a pas lieu de discuter quels sont les ayants-droit au produit d'une prise faite le 28 juin et validée le 8 octobre 1915. Je me bornerai à vous faire remarquer que, d'après le droit en vigueur au moment de la capture et de la décision qui en affirme la validité, l'ayant-droit au produit de la prise du *Solveig* saisi dans un port français par les autorités locales est l'Etat français lui-même, sous réserve des prélèvements revenant à la Caisse des Invalides. En conséquence, en admettant que l'ayant-droit, par un effet rétroactif donné à la loi de 1916, soit la future caisse de secours envisagée par cette loi, on doit considérer que cette caisse est, dès à présent, nantie de son prix de réquisition. Il a du y être pourvu comme à toutes les autres dépenses de réquisition maritime (2).

« En revanche, en se dépouillant volontairement du navire qu'il avait réquisitionné, l'Etat en perd naturellement la valeur, et cette considération a sans doute été mise en balance avec les avantages espérés lorsque le Gouvernement a pris la décision ci-dessus rapportée.

« Il ne vous échappera pas que le Ministre de la Marine se trouve dans une situation assez contradictoire : en tant que futur représentant de la future caisse de secours, il a pour devoir de demander le rejet du

(2) Rappelons que la loi du 15 Mars 1916 accorde la totalité des captures, non plus aux marins capteurs eux-mêmes, mais à tous les Invalides de la Marine et particulièrement aux blessés de guerre.

pourvoi, alors que, comme représentant de l'Etat ayant gratuitement cédé le navire, il est intéressé à voir valider la capture, ce qui lui éviterait le versement du prix de réquisition à ladite caisse de secours. Je ne doute pas, Amiral, que votre choix soit vite fait en pareil cas ».

Le Gouvernement français aurait sans doute fait un marché de dupe en achetant un navire qui, selon toute probabilité, serait reconnu de bonne prise par le Conseil d'Etat.

La condamnation par les Cours des Prises britanniques des trois navires *Kankakee*, *Hocking* et *Genesee*, dont les situations étaient exactement semblables à celle du *Solveig*, enleva toutes les hésitations. Le paquebot fut purement et simplement réquisitionné.

En résumé, les transferts sous pavillon allié, au cours de la guerre, se réduisent à peu de chose et tous les projets de quelque importance ont échoué. La crise du tonnage subsistait, il convenait d'y trouver un remède. Ce remède, après l'échec du projet franco-anglais dont nous avons parlé, est recherché dans l'utilisation du pavillon neutre. C'est cette politique du transfert sous pavillon neutre à partir de 1916, que nous examinons maintenant.

§ 3. — L'UTILISATION DES NAVIRES ENNEMIS

PAR LES NEUTRES

On a vu combien stricte s'est montrée la politique française en matière de transfert sous pavillon neutre, durant les deux premières années de la guerre. La politique anglaise, encore qu'ouvertement elle soit en accord avec la nôtre, se montre cependant moins rigoureuse. Elle admettrait volontiers, sous certaines conditions, le

transfert de navires ennemis, et ceci dès le début des hostilités.

L'affaire de la Compagnie *Kosmos* en donne un exemple.

Encore que cette affaire ait eu lieu en août 1914, nous avons retardé jusqu'ici sa relation, par un souci de logique et pour mieux faire ressortir dans son ensemble la politique anglaise dont il a été jusqu'ici peu question.

LE GOUVERNEMENT CHILIEN

ET LA COMPAGNIE ALLEMANDE « KOSMOS »

Le commerce extérieur du Chili avant la guerre était principalement effectué par des Compagnies de navigation étrangères. Aussi, dès l'ouverture des hostilités, le pays se trouve-t-il profondément démuní de navires. Le Gouvernement chilien résolut donc d'acheter des navires de la Compagnie allemande « Kosmos » qui se trouvaient réfugiés dans les ports et dans les eaux territoriales du Chili (3).

Ce faisant, le Gouvernement Chilien ne pensait pas d'ailleurs faire une opération comprise dans l'interdiction de l'article 56, et il est vrai qu'elle ne rentrait pas exactement dans les hypothèses prévues. Il s'agissait de l'achat d'une flotte entière, et non de un ou plusieurs navires déterminés. Il s'agissait surtout d'une opération effectuée non par un ressortissant d'un Etat neutre, mais par le Gouvernement de l'Etat lui-même.

Le Gouvernement chilien juge cependant utile de demander l'assentiment des Alliées. Il le fait par une note

(3) Cf. Alejandro ALAVAREZ : *La grande guerre européenne et la neutralité du Chili*. (Pedonc éditeur), p. 261.

au Gouvernement anglais du 7 août 1914. Le 21 du même mois le Gouvernement anglais accepte mais en subordonnant son acceptation à certaines conditions : Le transfert doit être bona fide, entier, définitif ; les équipages allemands devront être congédiés. Le Gouvernement anglais ajoute enfin qu'il portera le sujet à l'attention de ses Alliés.

Le Chili accepte les conditions imposées par l'Angleterre.

Mais le Gouvernement français, mis au courant par le Gouvernement britannique, ne se montre pas favorable au projet. Il fait remarquer « qu'il n'est pas compatible avec le droit international d'autoriser le transfert de navires belligérants à un pays neutre, dans le but d'éluder les conséquences de la guerre ».

S'appuyant sur cette opposition le Gouvernement britannique revient sur sa décision du 21 août et, par une lettre du 13 septembre, impose à la reconnaissance du transfert une condition supplémentaire : Les navires transférés ne devront pas être employés pour des relations avec les pays en état de guerre avec l'Angleterre. Il est de plus souligné que la validité des transferts sous pavillon chilien ne devra être considérée que comme une pure concession du Gouvernement de Sa Majesté, n'entraînant pas reconnaissance de la part des Alliés.

Devant cette attitude, le Gouvernement chilien abandonna son projet.

A propos de cette affaire, M. Alvarez, dans son livre « La grande guerre et la neutralité du Chili », s'élève contre l'attitude des Alliés. Se plaçant sur le terrain juridique, il dit (4) :

(4) Alejandro ALAVAREZ, p. 263.

« Si, selon les principes en vigueur, un belligérant a le droit, au commencement des hostilités, de réquisitionner contre indemnité les navires marchands qui se trouvent dans ses ports, la même considération exige que les pays neutres aient le droit de réquisitionner des navires marchands appartenant à des belligérants se trouvant aussi dans les ports, à condition qu'ils le fassent en vue de continuer le commerce auquel ces navires étaient destinés.

« Dans le premier cas le droit du belligérant prime celui des neutres. Dans celui qui nous occupe maintenant, le contraire se produit : C'est le droit du neutre qui doit prévaloir. Ainsi l'exige l'intérêt général de la civilisation et de l'humanité ».

L'objection de M. Alvarez est d'une grande force. Qu'on nous permette pourtant cette remarque : L'adopter serait peut-être s'écarter des principes mêmes de la neutralité. La neutralité comporte des droits mais aussi des devoirs. Le premier de ceux-ci est l'impartialité et le souci de ne favoriser aucun des adversaires. Or, permettre à un neutre non seulement d'acheter mais même de réquisitionner des navires ennemis, est évidemment priver le belligérant jouissant de la suprématie maritime des avantages de cette supériorité. L'application d'une telle règle peut aboutir à la suppression du droit de prise.

M. Alvarez, partant du droit reconnu aux belligérants de réquisitionner les navires, veut étendre aux neutres ce droit. Mais ce droit de réquisition n'est qu'un mal nécessaire que le droit, bon gré mal gré, doit reconnaître. C'est pour sa suppression plutôt que pour son extension qu'il serait bon de lutter.

LE PROJET P. CHANCE ET LA PRATIQUE DES SAUF-CONDUITS.

Le 24 décembre 1915, le citoyen américain P. Chance écrit à l'Ambassade britannique :

« Mes associés et moi-même sommes préparés à acheter les navires à marchandises et à passagers ennemis actuellement internés dans les ports des États-Unis, à les transférer sous pavillon américain.

« En conséquence je vous transmets l'offre suivante :

« Acheter de nos propres deniers la majeure partie et, s'il est possible, la totalité des navires appartenant à l'ennemi et de garantir que la prise d'achat ne sera pas payée avant la fin de la guerre.

« Armer, exploiter, les navires à marchandises à nos frais et de :

« Soit les frêter au Gouvernement britannique,

« Soit de transporter du frêt uniquement entre les États-Unis et les pays alliés ».

Une telle demande, en somme, ne différerait en rien sinon par l'importance, des requêtes Sproul et W. Kaelin qui, on l'a vu, avaient été rejetées par le Gouvernement français. Mais elle arrivait six mois plus tard, à un moment où la crise du tonnage commençait à se faire cruellement sentir.

L'offre de Chance reçoit l'accueil favorable de l'Angleterre qui transmet la requête au Gouvernement français. Ce dernier continuant sa politique précédente, se montre peu favorable. Une note du 26 février 1916 fait remarquer :

« La solution du ravitaillement doit être recherchée sans qu'il soit porté atteinte en matière de transfert de pavillon aux règles traditionnelles.

Et le Ministre des Affaires Étrangères ajoute :

« A tous les inconvénients du transfert de pavillon j'en vois encore un autre : Quelles que soient les précautions que l'on prenne pour que notre argent ne passe en Allemagne qu'après la guerre, la somme constituera toujours un crédit à l'actif de l'Allemagne sur lequel elle pourra toujours se procurer de l'argent.

« L'interdiction du transfert aurait aussi l'avantage de maintenir pour le jour du règlement des comptes au profit des Alliés le meilleur des gages garantissant en nature ou en valeur la réparation des attentats maritimes commis par les Marines impériales ».

Sans doute à cette époque, le Gouvernement français espérait-il encore voir se réaliser le projet de transfert sous pavillon allié. Celui-ci ayant définitivement échoué et la crise du tonnage étant de plus en plus grande le Gouvernement français, sous la pression du Gouvernement anglais, cherche une solution intermédiaire. Les Affaires Etrangères proposent alors un système de saufruits qui seraient accordés aux navires ennemis à chaque voyage et qui les exempteraient de la prise sans pour cela nécessiter le transfert de pavillon.

Il s'agit, en fait, d'un système d'utilisation du pavillon neutre. On va permettre aux navires ennemis, sous certaines conditions plus loin énoncées, de battre pavillon neutre, mais ce droit sera purement temporaire, car il ne sera pas accompagné des opérations d'achat qui accompagnent habituellement les transferts. Les Gouvernements ou les ressortissants neutres n'auront donc sur les navires aucun droit de propriété à caractère permanent, mais un simple droit d'usage essentiellement temporaire puisqu'en principe il ne devra pas durer plus d'un voyage.

Ainsi sont habilement tournées les objections pré-

sentées par le Ministre des Affaires Etrangères. Les navires ne devant pas donner lieu de la part des neutres à des actes d'acquisition, leur valeur représentative ne risque pas, directement ou indirectement, d'être pour l'ennemi une cause d'enrichissement.

Les navires restant propriété ennemie pourront à la fin de la guerre, être retrouvés dans les ports neutres avec leur caractère initial et être saisis à titre de réparation.

Enfin les sauf-conduits n'étant délivrés que dans les cas où l'utilisation des navires est favorable aux neutres, tout danger de les voir servir au commerce ennemi est écarté.

Le Gouvernement français à partir de 1916, se montre très partisan du système de sauf-conduits, mais il rencontre dans cette voie la résistance de l'Angleterre qui préférerait voir adopter le système proposé par P. Chance, c'est-à-dire le transfert sous pavillon neutre à caractère permanent et accompagné du transfert de propriété.

Finalement, et en vue d'adopter une solution commune, une conférence franco-britannique se réunit le 27 mai 1916 et adopte le système français. Les délégués des deux pays se mettent d'accord sur la résolution suivante datée du 2 juin :

« Les délégués français et anglais sont d'accord pour recommander à leur Gouvernement d'accepter, pour effectuer le transport des Alliés, les services des navires actuellement sujets à capture, en les exemptant de capture au moyen de sauf-conduits délivrés dans les conditions suivantes :

1°) La délivrance d'un sauf-conduit ne saurait à aucun titre valoir pour le navire comme une reconnais-

sance quelconque soit de sa propriété, soit de son pavillon.

Dès que le sauf-conduit a cessé le navire devient susceptible de capture.

2°) Le sauf-conduit n'est valable que pour un voyage déterminé. Toutefois le bénéficiaire peut être informé que le maintien du sauf-conduit sera assuré pour un ou plusieurs voyages subséquents si les conditions imposées pour sa délivrance restent exactement remplies et moyennant un visa spécial pour chaque voyage.

3°) Le navire doit être affecté exclusivement à des expéditions au profit des Alliés.

4°) Le taux du frêt et les moyens de réduire au minimum les sommes pouvant revenir aux propriétaires ennemis feront l'objet d'un examen dans chaque cas ».

L'emploi des sauf-conduits devait, en fait, être d'un secours précieux pour l'emploi des navires ennemis durant la fin de la guerre. Pour ne donner qu'un exemple, citons le cas du vapeur *Moinho Fluminense* qui effectua de nombreux parcours sous pavillon argentin entre les ports de l'Amérique du Sud et les ports alliés.

Est-ce à dire que l'utilisation des sauf-conduits se fit toujours conformément aux règles posées par la Convention du 2 juin ? Non. L'Angleterre ne se soumet que de mauvaise grâce aux règles édictées. Elle accorde des saufs-conduits qui sont contraires soit au paragraphe 2, soit au paragraphe 3. La France ne reconnaît pas ces saufs-conduits mais, en fait, ferme les yeux.

Sauf-conduits contraires au paragraphe 2 : Ce sont ceux délivrés d'une façon permanente et non pour la durée d'un seul voyage.

Une note des Affaires Etrangères du 27 mai 1916 constate qu'à la suite d'un arrangement avec la *Bergenske Steamship Company* le Gouvernement de Sa Majesté a délivré un sauf-conduit permanent au vapeur *Meteor* qui navigue sous pavillon norvégien. Or, jusqu'alors aucun sauf-conduit permanent n'a été délivré par la France, ajoute la même note, qui termine avec philosophie en disant :

« Le *Meteor* n'est pas le seul navire ennemi qui navigue avec le seul assentiment du Gouvernement britannique ».

Sauf-conduits contraires au paragraphe 3 : Ce sont ceux délivrés pour le commerce international.

A ce sujet le 16 août 1916, les Affaires Etrangères écrivent à la Marine :

« Le gouvernement britannique estime qu'il ne devrait pas être fait d'objection à la délivrance de sauf-conduits en faveur des navires affectés à un trafic purement interneutre à condition que :

a) Un tonnage équivalent pris sur le tonnage engagé dans le trafic international soit mis à la disposition des pays alliés à un taux raisonnable.

b) Des garanties appropriées soient données quant au contrôle desdits navires.

....Or, il semble que la délivrance des sauf-conduits est basée sur ce que les navires effectuent un transport dans l'intérêt des Alliés. A défaut de cette affectation la délivrance du sauf-conduit devient une simple mesure d'arbitraire ; c'est la condamnation de notre pratique avec toutes les conséquences dommageables ».

Et le Ministre de la Marine de répondre le 28 août 1926 :

« Je partage entièrement votre manière de voir.

J'estime que nous devons nous en tenir à la thèse soutenue par nous au début des hostilités.

« Les mesures proposées par le Gouvernement britannique exigeraient l'établissement d'un contrôle interrallié dont l'établissement pourrait présenter de sérieuses difficultés ».

Cette discussion devait prendre une assez grande importance du fait d'une proposition du Gouvernement argentin. Ce dernier demandant le transfert sous son pavillon de 16 vapeurs de la Austro-Amerika Steamship Company qui seraient exclusivement montés par des sujets argentins et placés sous les ordres du Ministre de la Marine. Leur valeur d'utilisation ne serait versée aux propriétaires qu'après la guerre. Mais, en revanche ces navires seraient utilisés non seulement pour le commerce avec les Alliés, mais aussi pour le commerce avec les autres neutres.

Le Gouvernement anglais était d'accord pour abandonner la condition sine qua non de l'affectation des navires au seul trafic allié. Devant la résistance du Gouvernement français une conférence devait se réunir pour rechercher un terrain d'entente. Mais les affaires traînèrent en longueur. La conférence, qui primitivement devait se réunir à Paris, fut transportée à Londres. Finalement elle n'eut pas lieu. Le Gouvernement argentin avait entre temps changé d'avis. Il aurait préféré acheter véritablement les navires. Mais cette nouvelle solution, en admettant qu'elle fût possible, aurait entraîné d'assez lourdes conséquences financières. Le Gouvernement argentin rencontra des résistances au sein du Parlement et finalement abandonna tous ses projets. Ainsi la solution admise par l'Angleterre tombait fautive d'objet.

Enfin une dernière entorse, mais la plus grave, au système des saufs-conduits, résulte de certains transferts effectifs sous pavillon neutre. L'Angleterre reconnût certaines de ces opérations. Témoin cette lettre de la Marine du 14 novembre à notre Attaché naval à Washington :

«Il est à prévoir que la nécessité de trouver du tonnage disponible pour effectuer les transports indispensables au ravitaillement de nos armées et à la vie économique du pays, nous mette dans l'obligation d'approuver la vente à des sociétés neutres interposées des bâtiments ennemis réfugiés en pays neutres.

« Nos Alliés sont déjà entrés dans cette voie. C'est ainsi que le Gouvernement britannique vient de consentir à l'achat du vapeur allemand *Sacramento*, interné à Valparaíso, par la *Hudson Bay Company*.

« Ce même Gouvernement a déjà consenti des trac-tations analogues concernant quatre autres navires : *L'Edam*, *L'Imeroy*, le *Witteroy*, le *Meteor*.

« Nous n'inquiéterons pas ces navires, sans toutefois avoir reconnu formellement leur transfert de pavillon ».

Le plus remarquable de cette lettre est sans doute son ton conciliant, bien différent de celui des correspondances jusqu'ici examinées. La France reste fidèle à ses principes mais ferme les yeux sur les dérogations autorisées par son Alliée plus libérale.



Pour être complets, citons deux faits d'importance pour notre sujet : L'entrée en guerre de l'Amérique, l'abrogation de la Déclaration de Londres.

L'entrée en guerre des Etats-Unis, le 2 avril 1917,

simplifiait de façon considérable le problème du ravitaillement. Les Alliés ne s'opposèrent plus, en aucune manière, au transfert sous pavillon fédéral des navires réfugiés. Ils étaient désormais assurés que ceux-ci ne serviraient pas à l'ennemi ; ils étaient aussi assurés de les retrouver à la fin de la guerre dans des ports amis. En fait les transferts se firent en grand nombre. Ainsi, par exemple, des huit navires autrichiens achetés par la « Kerr Navigation Cy of New-York City » et transférés au registre américain.

La Déclaration de Londres, dès le début de la guerre, avait subi de sérieuses amputations. On a vu qu'en octobre 1914 l'article 57 avait été abandonné. En novembre de la même année, des modifications avaient été apportées aux règles de la contrebande. Il apparaît pourtant en 1916 que l'ensemble des règles posées à Londres ne correspond plus aux nécessités de la guerre maritime actuelle, particulièrement au resserrement tous les jours plus grand du blocus des Empires centraux ; que ces règles, pour reprendre les termes officiels, « sans conférer toujours aux neutres de plus larges garanties, ne donnent pas aux belligérants les moyens les plus efficaces pour exercer les droits qui leur sont reconnus ».

En conséquence, par un memorandum du 7 juillet 1916, les Gouvernements Alliés font connaître qu'ils se voient obligés d'abandonner les règles formulées à Londres pour s'en tenir uniquement à l'application des règles anciennement reconnues du Droit International.

On sait ce que sont ces dernières en ce qui concerne le transfert de pavillon : d'un côté un système rigoureux représenté par le Règlement français de 1778, de

l'autre un système plus libéral constitué par les règles coutumières anglaises.

Mais la France, pour les raisons pratiques que nous connaissons, renonce à la fin de la guerre à appliquer son système. Sans reconnaître officiellement les règles anglaises, elle évite d'inquiéter les navires en règle avec le Gouvernement britannique. Le système anglais devient donc, pratiquement, le système adopté. Or il n'interdit pas, pendant les hostilités, tous les transferts sous pavillon neutre. Il reconnaît ceux qui ont été effectués *bona fide*, c'est-à-dire ceux qui sont complets et absolus. Ainsi de nombreux transferts répondant à cette condition reçoivent une confirmation officielle.

En résumé, l'abrogation de la Déclaration de Londres devait aboutir à un adoucissement très sensible des règles du transfert et permettre un certain nombre d'opérations auparavant interdites.

CHAPITRE III

La Politique Allemande

L'étude de la politique allemande en matière de transferts ne donne pas lieu à de grands développements.

L'union des flottes française et britannique assurait aux Alliés une supériorité incontestée sur mer. Si la guerre sous-marine allemande faisait courir aux navires de grands dangers, le blocus des côtes allemandes constituait bien plus encore une barrière pratiquement infranchissable.

On comprend, dans ces conditions, que les navires passant sous pavillon neutre se soient plus préoccupés d'être en règle avec les Alliés qu'avec les Empires centraux ; ceci n'étant pas, naturellement, une règle absolue.

La politique allemande en matière de transfert comprend trois phases principales.

La première a pour base les articles 12 à 14 de la « Prisernordnung » et s'étend sur la première année de la guerre. La « Prisernordnung », on le sait, reproduisait sinon textuellement, du moins assez étroitement, la Déclaration de Londres. Elle donna lieu, pendant la

guerre, à certaines applications par les Cours de Prises allemandes. Tels les cas du *Pass of Bahama* et du *Cubano* (1).

La seconde période s'ouvre en 1915. Elle a pour origine les transferts assez nombreux qui se produisaient alors sous pavillon américain.

Ces transferts semblent, au premier abord, avantageux à l'Allemagne. C'était un moyen pour elle de rentrer en possession du capital important représenté par les navires réfugiés dans les ports neutres et inutilisables. Mais il n'échappa pas au Gouvernement allemand que ces navires transférés allaient servir au commerce allié. C'est pourquoi ce Gouvernement, renonçant à sa règle antérieure, sans interdire de façon absolue les transferts, s'engage à ne reconnaître que ceux de navires uniquement employés au transport de marchandises à destination des ports allemands. Une telle règle correspondait bien à la déclaration de guerre sous-marine à outrance qui ne respectait que les navires employés au commerce allemand.

Finalement, le Gouvernement allemand mis au courant des projets d'utilisation des navires sous pavillon Allié, interdit purement et simplement la vente des navires le 21 octobre 1915.

Enfin, dans les dernières années de la guerre, l'Allemagne pratique une politique semblable à celle des Alliés, en ce sens qu'elle adopte à son tour la pratique des sauf-conduits. Quelques navires norvégiens, entre autres, furent employés grâce à ce procédé. Mais les Alliés, mis au courant, firent connaître aux pays neutres que tout navire naviguant avec un sauf-conduit allemand

(1) Cf., p. 128 et suiv.

serait considéré comme ennemi. Aussi le système fut-il très peu pratiqué.

**

Telle fut, dans ses grandes lignes, au cours de la guerre 1914-1918, l'évolution de la politique des Etats en matière de transferts de pavillon. Point n'est besoin d'insister pour montrer combien sont transformées, méconnaissables même, le jour de l'Armistice, les règles posées à Londres.

Cette transformation constitue-t-elle leur condamnation ? Il ne nous semble pas ; car nous n'avons vu jusqu'ici qu'une seule face de la question.

Nous avons examiné la politique des Etats à l'égard des règles de transfert. Cette politique, comme il est normal, tenait plus compte des exigences de la pratique que de considérations juridiques. Lorsqu'un Gouvernement acceptait ou refusait un transfert, il ne le faisait pas parce que ce transfert était conforme ou non aux règles de droit adoptées, mais bien plutôt parce qu'il considérait que l'acceptation ou le refus serait susceptible d'avoir dans l'avenir des conséquences heureuses ou malheureuses.

Il ne faut donc pas s'étonner si, dans les dernières années de la guerre, alors que la crise du tonnage obligeait les Alliés à rechercher de nouveaux navires, les règles de Londres sont perdues de vue. Ce qu'on peut dire seulement, c'est que les articles 55 et 56, règles de droit de caractère général, ne correspondaient plus aux nécessités exceptionnelles de la fin de la guerre ; mais il ne faudrait pas en conclure à leur condamnation absolue.

Il convient donc maintenant de voir ces règles sous un autre angle, de les examiner de façon plus juridique dans leur fonctionnement normal. Pour ce faire nous rechercherons leur interprétation par les tribunaux de prises des différents pays.

SECTION II

LES ARTICLES 55 & 56

DEVANT LES TRIBUNAUX DE PRISES

CHAPITRE I

Transferts avant l'Ouverture des Hostilités

Les circonstances ont voulu que les Cours des Prises françaises et britanniques n'aient eu à juger, dans le cas qui nous intéresse actuellement, que des transferts sous pavillon national ou allié. Or, on le sait, l'article 55 de la Déclaration, pris à la lettre, ne s'applique qu'aux transferts sous pavillon neutre, et les tribunaux de prises alliés auraient été parfaitement en droit de rejeter les règles reconnues à Londres et de s'en tenir aux systèmes traditionnels.

Il n'en a pas été ainsi. Les considérants des jugements français et britanniques se réfèrent tous à l'article 55.

Prenons le cas du *Colonia* (1) :

« Considérant, dit le Conseil des Prises, qu'en prononçant la nullité du transfert sous pavillon neutre d'un

(1) Conseil des Prises, 19 Mai 1915.

navire ennemi après les hostilités, à moins qu'il soit établi que le transfert n'a pas été effectué en vue d'élu-der les conséquences qu'entraîne le caractère ennemi, et en édictant une présomption absolue de nullité si le transfert a eu lieu pendant que le navire est en voyage, l'article 56 de la Déclaration de Londres du 26 février 1909 a été rédigé dans le même esprit que l'article 7 du Règlement de 1778, et qu'aucun motif de droit ne saurait justifier l'application de règles différentes en cas de transfert sous le pavillon d'une puissance alliée ou même sous le pavillon français..... ».

Les jugements que nous allons maintenant examiner peuvent donc véritablement être considérés comme l'interprétation juridictionnelle de l'article 55 de Londres.

§ 1. — JURISPRUDENCE FRANÇAISE

CAS DU « COLONIA » (2)

Le vapeur *Colonia*, primitivement de nationalité allemande, appartenait à la Société « Rhein und Seeschifferts » de Cologne.

Le 12 octobre 1913, le navire est vendu à la Société « Heckmann et C^o, dont le siège social est à Alger, mais il est stipulé que jusqu'au paiement complet du prix d'achat le navire continuera à naviguer sous pavillon allemand et conservera Cologne pour port d'attache.

Cependant, le 31 juillet 1914, alors que le prix n'a pas été complètement acquitté, Richard Heckmann cède le navire à une société constituée par lui en Angleterre, sous la raison sociale *The Heckmann Steamship Company Ltd*, en se faisant attribuer en raison de son apport

(2) FAUCHILLE : *Jurisprudence française*, p. 50 et 485.
GARNER : *Prize law during the war*, p. 406.

800 actions sur les 1.000 actions de £ 10, chacune représentant le capital de la société. Le navire continue toutefois à battre pavillon allemand.

Ce n'est que le 24 août 1914, alors que le navire est en cours de voyage d'Espagne en France, que le pavillon britannique est substitué au pavillon allemand en vertu d'un certificat provisoire délivré par le vice-consul d'Angleterre à Vigo.

Le *Colonia* n'en est pas moins saisi par un croiseur français, le 12 octobre 1914, à l'embouchure de la Gironde. L'affaire passe devant le Conseil des Prises le 19 mai 1915.

Avant d'examiner les considérants du Conseil remarquons que le cas qui nous intéresse se situe au début des hostilités, c'est-à-dire à un moment où l'article 57 de Londres est encore en vigueur. La remarque est importante, car les intérêts allemands sur le navire sont évidents. Nul doute qu'à partir du moment où le critérium d'intérêts ennemis se substitue au critérium du pavillon le navire aurait été au premier chef condamné pour appartenir à une société dont le propriétaire est ennemi.

Mais le Conseil des Prises n'envisagea pas ce côté de la question. Ayant déclaré conjointement applicables le Règlement de 1778 et l'article 55, il conclut :

« Considérant que, et en faisant état des diverses pièces versées au dossier, la cession d'un navire effectuée le 31 juillet 1914, quatre jours seulement avant l'ouverture des hostilités, et le transfert de pavillon opéré le 24 août doivent être regardés comme ayant pour unique objet d'éluder les conséquences que pouvait entraîner le caractère ennemi du navire résultant du pavillon qu'il portait.... décide :

« La prise du vapeur *Colonia*, y compris les agrès, appareils et accessoires, est déclarée bonne et valable..... ».

La condamnation du *Colonia* par le Conseil des Prises se fit donc conformément à l'article 55, § 1^{er} : *Le transfert sous pavillon neutre d'un navire ennemi effectué avant l'ouverture des hostilités est valable, à moins qu'il soit établi que le transfert a été effectué en vue d'échapper les conséquences qu'entraîne le caractère de navire ennemi.*

C'était une face du problème, mais une face seulement. Le transfert de propriété avait bien été effectué quelques jours avant la déclaration de guerre et tombait de ce fait sous le coup de l'article 55, mais c'est moins de la date du transfert de propriété que de la date du transfert du pavillon lui-même qu'il faut tenir compte. Or celui du *Colonia* est effectué le 24 août, donc bien après la déclaration de guerre. Le transfert avait, de plus, été effectué in transitu. De ce fait, l'article 56 devenait applicable, et c'est ce que souligne le décret du 3 décembre 1918 rendu sur appel de la décision du Conseil des Prises :

«Considérant que d'après les dispositions de l'article 56 la Déclaration de Londres était encore en vigueur lors de la prise du *Colonia*. Il y a présomption absolue de nullité du transfert de pavillon effectué après l'ouverture des hostilités, si ce transfert a eu lieu pendant que le navire était en voyage ; qu'il est établi en fait que la vente du *Colonia* n'a été réalisée que le 31 juillet 1914 et que, jusqu'au 24 août suivant, ce navire a continué à arborer le pavillon allemand et d'être commandé par un capitaine allemand ; qu'ainsi le transfert sous pavillon britannique n'a été effectivement opéré

qu'après l'ouverture des hostilités.... que dès lors c'est à bon droit et par une exacte application de l'article 56 précité que le Conseil des Prises a considéré comme nul, au regard de l'Etat belligérant, le transfert de pavillon invoqué..... ».

L'affaire du *Colonia* constitue donc la reconnaissance par le Conseil des Prises et par le Conseil d'Etat à la fois des articles 55 et 56 de la Déclaration.

§ 2. — JURISPRUDENCE ANGLAISE

CAS DU « TOMMI » ET DU « ROTHERSAND » (3)

Le *Tommi* et le *Rothersand*, voiliers allemands, quittèrent dans le courant du mois de juillet 1914 les ports allemands à destination de l'Angleterre.

Le 1^{er} août, alors qu'ils étaient en route, ces navires sont vendus par la compagnie allemande propriétaire à la *Sugar Fodder C^o Lted*, société enregistrée conformément à la loi anglaise, mais dont les intérêts étaient de toute évidence allemands.

Le 2 et le 5 août ces navires battant encore pavillon allemand arrivaient à Gravesand et à Kirkcaldy où ils étaient l'un et l'autre saisis.

L'affaire vint devant la Haute Cour de Justice, division de l'Amirauté, le 15 octobre 1914.

Les navires semblaient pouvoir être saisis pour deux raisons principales :

Ils battaient pavillon allemand.

En leur reconnaissant même le droit au pavillon britannique, ce dernier aurait été acquis *imminente bello* et sa validité serait douteuse.

Sur le premier point le propriétaire des navires sou-

(3) FAUCHILLE et BASDEVANT : *Jurisprudence anglaise*. T. I, p. 19.
Haute-Cour de Justice, 15 Octobre 1914.

tient qu'il convient de remarquer que si le transfert de pavillon n'a pas eu lieu le transfert de propriété avait été déjà effectué au moment de la capture. Or, dit-il, la règle selon laquelle le pavillon ennemi confère au navire le caractère ennemi s'applique seulement à la mer, et non lorsque le navire est arrivé dans un port et se trouve sur le point de changer de nationalité.

A quoi Sir Samuel Evans, Président de la Haute Cour, répond :

«D'après moi il n'y a aucune différence sur ce point entre un navire capturé en mer et un navire saisi dans un port. La règle de droit interprétée en ce sens que la nationalité d'un navire dépend de son pavillon a été adoptée, dans la Déclaration de Londres, par les parties qui ont donné leur assentiment à cette Déclaration... Or le pavillon que ces navires étaient en droit de porter au moment de la capture était le pavillon allemand et ils ne pouvaient pas à cette époque, l'auraient-ils jamais pu pendant la guerre, avoir le droit d'arborer le pavillon anglais. Donc, s'il n'y avait rien d'autre dans l'espèce, je pense que le fait que ces navires arboraient le pavillon allemand est suffisant pour les rendre sujets à capture ».

Sur ce second point que le transfert serait nul pour avoir été effectué *imminente bello*, le demandeur adopte le raisonnement suivant : La vente était véritablement *bona fide* et inconditionnelle. Il est vrai qu'elle avait eu lieu en vue de parer aux conséquences de la guerre, mais c'était alors pour échapper à une capture possible de la part de la Russie à qui l'Allemagne avait déclaré la guerre au moment de la vente, et non pour échapper à une capture de la part de l'Angleterre, puisque jusqu'au 4 août il n'était pas possible de soupçonner son entrée en guerre.

Sir Samuel Evans ne retient pas une telle distinction. Considérant que la vente a été effectuée alors que le navire étaient *in transitu*, il conclut :

«Ce contrat est un contrat conclu en temps de paix et en conséquence une question importante se pose. Est-ce que le fait d'envisager la probabilité de la guerre aura le même effet de vicier les contrats que l'état de guerre ? On ne peut pas dire que tous les engagements, à l'approche de la guerre, dans lesquels la spéculation de guerre peut entrer, comme par exemple à l'égard du prix, soit de ce fait sans valeur. Le fait d'envisager la probabilité de guerre doit, sans aucun doute, être entendue dans un sens plus restrictif. Mais si la considération de la probabilité de guerre conduit immédiatement au transfert et devient la base d'un contrat qui, sans cela, n'aurait pas été conclu par le vendeur, un tel contrat ne peut pas être tenu pour valable, d'après le même principe qui fait invalider un transfert *in transitu* en temps de guerre..... ».

Du jugement de Sir Samuel Evans, il semble que cette conclusion puisse être tirée : Le fait qu'un transfert a été effectué en vue d'éluder les conséquences de la guerre constitue, à l'égard de ce transfert, un cas de nullité absolue capable d'être invoqué non seulement par les pays en vue desquels le transfert a été effectué, c'est-à-dire les belligérants ennemis, mais aussi par les autres nations moins directement intéressées.

Mais l'affaire du *Tommy* et *Rothersand* constitue un cas particulier, insuffisamment caractérisé, pour qu'il soit possible d'en tirer une règle générale (4).

(4) Mentionnons seulement le cas du *Bellas* qui présente avec celui des *Tommi* et *Rothersand* la plus grande analogie. Cf. GARNER. Op. Cité p. 405.

§ 3. — JURISPRUDENCE ITALIENNE

CAS DES NAVIRES « ATLANTA », « STELLA POLARE »,
« EUGENIA », « LOMBARDO » (5)

Ces quatre navires, primitivement de nationalité austro-hongroise, furent vendus par une compagnie autrichienne ayant son siège à Trieste à une compagnie italienne de Venise. L'acte de vente fut passé à Buenos-Aires en mai 1915, quelques jours avant l'entrée en guerre de l'Italie, mais l'enregistrement provisoire et le transfert de pavillon ne furent obtenus du Consul italien que le 24 mai, donc après la déclaration de guerre.

Or, et alors que les navires avaient été réquisitionnés par l'Italie, une lettre adressée à l'ancien propriétaire autrichien fut interceptée. Il résultait de cette lettre que les actions de la société italienne étaient entièrement dans les mains de la société autrichienne, ancienne propriétaire des navires ; que le prix des deux navires *Atlanta* et *Eugenia* n'avait pas été payé et que le revenu de l'emploi des navires devait revenir à la société venderesse en acompte sur le prix de vente.

Dès lors, il était évident que le transfert n'avait pas eu lien bona fide et ne pourrait être reconnu si même il n'était tenu compte de ce fait qu'il avait été effectué flagrante bello. La Commission des Prises fut saisie et rendit, le 20 septembre 1919, un jugement confirmatif de la capture des navires.

Le demandeur avait soutenu devant la Cour que la capture n'était pas légale parce qu'elle avait été exercée dans des eaux territoriales neutres. Ce point ne fut pas retenu.

(5) Commission des Prises, 20 septembre 1919.

Cf. : FAUCHILLE, BASDEVANT, ESCARRA : *Jurisprudence Italienne*, p. 435.

*
**

Des divers cas que nous venons d'examiner relatifs aux transferts de pavillon, quelle conclusion peut-on tirer en égard à leur conformité avec l'article 55 ?

Tout ce qu'on peut en dire est qu'ils ne le contredisent pas.

Que trouve-t-on, en effet, dans l'article 55 ? Des règles assez compliquées et une réglementation très précise ; des périodes étroitement limitées pendant lesquelles la validité du transfert ou n'est pas discutable, ou est présumée nulle d'une façon relative, ou est présumée nulle de façon absolue.

Que retrouve-t-on de tout cela dans la jurisprudence de la Guerre ? Rien, sinon cette règle très générale posée par le § 1^{er} de l'article 55 :

« Le transfert sous pavillon neutre d'un navire ennemi effectué avant l'ouverture des hostilités est valable, à moins qu'il soit établi que ce transfert a été effectué en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère de navire ennemi ».

Sir Samuel Evans disait :

« En dehors de la Déclaration de Londres, et quelle que soit la modification qu'elle puisse apporter au droit international, ces périodes artificielles de temps qui ont été admises par les diverses Nations — notamment 30 et 60 jours — ne peuvent être trouvées dans aucune décision d'une Cour des Prises de n'importe quelle Nation. Ce sont des périodes conventionnelles ».

Ce fait qu'aucune Cour des Prises n'a jamais appliqué l'article 55 le condamne irrévocablement, et il nous semble, en effet, qu'il présentait deux graves défauts :

Il ne tenait pas compte des nécessités de la pratique.

Il partait d'un esprit de méfiance à l'égard des juges. Au lieu de leur permettre de juger en équité, il les enfermait dans un réseau de présomptions et de règles a priori.

CHAPITRE II

Transferts postérieurs à l'Ouverture des Hostilités

§ 1^{er}. — DE L'APPLICATION PAR LA JURISPRUDENCE DU § 1^{er}
DE L'ARTICLE 56 : « LE TRANSFERT SOUS PAVILLON
NEUTRE D'UN NAVIRE ENNEMI, EFFECTUÉ APRÈS L'OU-
VERTURE DES HOSTILITÉS, EST NUL, A MOINS QU'IL
SOIT ÉTABLI QUE LE TRANSFERT N'A PAS ÉTÉ EFFECTUÉ
EN VUE D'ÉLUDER LES CONSÉQUENCES QU'ENTRAÎNE
LE CARACTÈRE DE NAVIRE ENNEMI ».

Jurisprudence française. - Cas du « Dacia » (1).

Le *Dacia* était un des navires allemands appartenant à la Hamburg Amerika Linie réfugiés dans les ports des Etats-Unis. Alors qu'il se trouvait dans un port du Texas, il fut acheté par un citoyen américain du nom de Breitung et transféré au registre américain.

Cependant, alors qu'il se rendait à Rotterdam, il fut capturé par un croiseur français, le 27 février 1915.

Il faut souligner que toutes les conditions requises par la loi américaine pour battre le pavillon fédéral avaient remplies et que le navire battait pavillon

(1) FAUCHILLE : *Jurisprudence française*, p. 94.
GARNER, op. cité, p. 411.
Conseil des Prises, 5 août 1915.

américain lorsqu'il fut capturé. La Hamburg Amerika Linie ne conservait donc pas d'intérêts sur le navire qui ne possédait, de ce fait, aucun caractère hostile.

Le problème se présente donc de façon claire, sans risque d'être faussé par des considérations accessoires. Il s'agit de savoir si un navire marchand réfugié dans un port neutre peut être transféré sous le pavillon neutre dans le courant des hostilités.

La réclamation du demandeur, c'est-à-dire de Breitung, devant le Conseil des Prises, va s'appuyer sur l'article 56.

Le Conseil des Prises à son tour, dans le premier considérant de sa décision du 5 août 1915, déclare qu'il va juger en conformité avec ce même article, encore qu'il le considère comme un simple règlement intérieur dont il a la libre interprétation :

« Considérant qu'aux termes du décret du 6 novembre 1914 article 1^{er}, la Déclaration signée à Londres le 26 février 1909 a été déclarée applicable durant la guerre actuelle, sous réserve de certaines additions et modifications étrangères à la cause.

« Qu'il est réciproquement reconnu par les parties que c'est là la seule loi applicable dans l'espèce.

« Que d'ailleurs la Déclaration de Londres n'ayant pas été ratifiée à purement et simplement la valeur de dispositions intérieures, dont l'interprétation appartient au Conseil.... ».

Voyons donc les interprétations de l'article 56 respectivement par le demandeur et par le Conseil :

La défense de Breitung peut se résumer ainsi :

Premier point : Le transfert sous pavillon américain du navire *Dacia* n'a pas été effectué en vue d'échapper aux conséquences de la guerre. La vente a été passée

par l'acheteur dans le but d'acquérir à un prix raisonnable un navire dont il avait besoin pour son commerce. Puisque d'ailleurs le navire se trouvait dans un port neutre où il ne pouvait être capturé on ne peut prétendre que son transfert a eu pour effet de lui éviter cette capture.

Deuxième point : La vente est complète et inconditionnelle, sans aucune réserve d'intérêts de la part du vendeur ; elle doit être considérée comme bona fide, sans qu'il soit tenu compte des intentions du vendeur et de l'acheteur. C'est donc la définition même de la bonne foi qui est remise en question.

Le Conseil des Prises ne s'attarde pas sur le premier point :

« Considérant, dit-il, que ni la nationalité, ni la position commerciale de Breitung, ni ses prétendues spéculations, non plus que le but qu'il soutient avoir poursuivi, d'acquérir à un prix satisfaisant une chose dont il avait besoin, ne constitue dans l'espèce une preuve suffisante que le transfert du *Dacia* n'a pas été effectué pour éviter au navire le risque de la capture.... ».

Sur le second point, c'est-à-dire sur la définition de la bonne foi, les considérants sont, au contraire, d'une importance capitale.

« Le réclamant invoque à cet égard une opinion donnée par l'honorable Cone Johnson, Solicitor du Département des Etats-Unis, d'après lequel l'article 56 de la Déclaration de Londres devrait s'entendre en ce sens que la vente d'un navire belligérant à un neutre en temps de guerre est valable lorsque ladite vente est faite de bonne foi et dépouille le vendeur de tous titres et intérêts. La Déclaration de Londres n'aurait donc que confirmé et consolidé la position prise depuis longtemps

par les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la plupart des autres Nations maritimes....

« Mais considérant que, si lors des travaux préparatoires de l'article 56 certaines propositions avaient été faites tendant à subordonner uniquement à la bonne foi la validité des transferts de pavillon au regard des belligérants, une divergence de vue s'est manifestée au sujet de la signification du terme *bonne foi* proposé comme critérium de la validité ; que la délégation des Etats-Unis paraissait admettre que la bonne foi existait si le contrat relatif au transfert était sincère et définitif et ne comportait rien de fictif ou d'irrégulier, tandis que les propositions allemandes et britanniques entendaient par bonne foi l'absence, parmi les motifs du transfert, de l'intention de soustraire le navire à l'effet du droit de capture ; qu'à cet égard d'après ces propositions comme d'après le texte original proposé à l'adoption de la Conférence Navale de Londres sous le n° 35 des bases de discussion, le transfert ne pouvait être reconnu valable que s'il y avait lieu de croire qu'il aurait été aussi bien effectué si la guerre n'était pas survenue.

« Que c'est dans ce dernier sens que se sont prononcés les rédacteurs de la Déclaration en adoptant le texte de ladite base de discussion....

« Que cette manière de voir a été adoptée par la législation allemande (suit ici l'énumération des règlements pris par les différents Etats en application de la Déclaration de Londres).

« Considérant qu'en adoptant l'article 56 tel que dans l'opinion de ce Conseil, il doit être entendu...., le Gouvernement de la République n'a donc fait que suivre les vues et les pratiques les plus généralement admises.... ».

Le Conseil des Prises ayant donc affirmé de la façon la plus claire quelle était sa conception de la bonne foi, considère que le sieur Breitung n'a pas apporté devant le Conseil des arguments susceptibles de le convaincre et déclare la capture du *Dacia* bonne et valable.

Le demandeur ayant fait appel, adopte devant le Conseil d'Etat un système de défense légèrement différent de celui employé devant le Conseil des Prises.

Dans la détermination de la bonne foi, prétend Breitung, ce qui est décisif se sont les intentions de l'acheteur et non les intentions du vendeur. Il est impossible à l'acheteur, dans le cas présent, de dire quelles étaient les intentions véritables de la Hamburg Amerika Linie.

Ce à quoi le Conseil d'Etat répond :

« Considérant que si par l'effet des dispositions de la Déclaration de Londres, rendue applicable par le décret du 6 novembre 1914 et non encore abrogée à l'époque du *Dacia*, une atténuation sensible avait été apportée à l'article 7 du Règlement de 1778, suivant lequel était inopposable aux belligérants toute vente consentie à des neutres après l'ouverture des hostilités, de bâtiments de fabrique ennemie ou ayant eu un propriétaire ennemi, et si désormais, sous l'empire de l'article 56, faculté était réservée aux intéressés d'établir, à l'encontre de la présomption de nullité du transfert, que cette proposition n'avait pas été effectuée en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère de navire ennemi, on ne saurait admettre que cette preuve indispensable put résulter de la simple allégation que les parties contractantes avaient eu un intérêt sérieux à la transmission de propriété du navire et, par suite, au transfert de pavillon ; que d'après l'interprétation qui a prévalu, lors des travaux préparatoires de l'arti-

de 56 sus-mentionné. il fallait encore justifier que la vente du navire aurait été également réalisée, même en l'absence du risque de capture provenant de l'état de guerre ; que d'ailleurs c'est l'acte de cession, considéré comme manifestation de la commune intention des parties qui, d'après les termes dudit article 56, doit être apprécié quant à ces motifs par le juge de la validité des prises, sans que le réclamant puisse se retrancher derrière l'impossibilité où il avait été de connaître les véritables intentions du vendeur ».

L'interprétation du Conseil d'Etat est donc en harmonie parfaite avec celle du Conseil des Prises.

Avant de porter un jugement sur elle, il convient de l'opposer à l'interprétation du même article 56 par la jurisprudence allemande et surtout par la jurisprudence anglaise telle qu'elle résulte du jugement de l'*Edna*.

Jurisprudence allemande.

Deux cas illustrent cette jurisprudence, celui du *Pass of Bahama* et celui du *Cubano* (2).

Le *Pass of Bahama* (3) appartenait primitivement à une compagnie anglaise et le navire battit pavillon britannique jusqu'en janvier 1915, époque à laquelle il fut cédé à un américain.

Dans un voyage ultérieur, alors qu'il battait pavillon fédéral, il fut arrêté le 24 juillet 1915 par un sous-marin allemand à l'ouest des Hébrides.

La Cour des Prises de Hambourg décide d'appliquer l'article 12 de l'Ordonnance des prises d'après lequel le navire doit être considéré comme ennemi, à moins que le commandant du navire capteur soit convaincu que le

(2) Verzijl, p. 415.

(3) Conseil suprême des Prises de Berlin, 27 Octobre 1916.

Cf. FAUCHILLE et de VISSCHER : *Jurisprudence allemande*, p. 155.

transfert aurait eu lieu si même la guerre n'avait pas éclaté — c'est là, affirme la Cour, l'idée même de l'article 56 de la Déclaration.

Le demandeur n'ayant pu prouver que le transfert aurait eu lieu même si la guerre n'avait pas été déclarée la capture fut confirmée.

Le cas du *Cubano* est semblable à celui du *Pass of Bahama*. Il était à l'origine de nationalité anglaise sous le nom de *Strathmore*, mais il passa sous pavillon norvégien après la déclaration de guerre. Il fut arrêté et coulé le 2 juin 1915 par un sous-marin allemand, alors qu'il battait pavillon norvégien.

Il convient toutefois de remarquer que le cas du *Cubano* devait apparaître sous un jour peu favorable à la Cour des Prises, puis à la Cour suprême qui fut saisie de l'affaire en appel ; ceci pour deux raisons :

Le navire avait bien à bord un certificat de transfert, mais aucun autre document ne relatait les conditions de la vente elle-même.

Le navire, lorsqu'il fut coulé, transportait de la contrebande.

La Cour affirma de nouveau l'exacte conformité de l'article 12 avec l'article 56 et la nécessité pour le demandeur de prouver l'indépendance du transfert à l'égard de l'état de guerre :

« Le problème, dit la Cour, réside en ceci qu'il ne s'agit pas de savoir si la vente a été réelle, définitive, complète à tous points de vue. Il s'agit plutôt de savoir si la vente a été provoquée par la guerre et les risques auxquels le navire était exposé, ou si elle aurait eu lieu indépendamment de cet événement ».

La capture, ou plutôt la destruction, du *Cubano* fut reconnue.

L'interprétation de l'article 56 par les cours allemandes ne diffère donc pas sensiblement de celle des cours françaises précédemment étudiée. Elles sont toutes deux basées sur une conception subjective de la bonne foi et aboutissent à une solution rigoureuse. Qu'il suffise de remarquer que tous les cas étudiés jusqu'ici ont abouti à une condamnation.

Avec la jurisprudence anglaise, au contraire, nous allons voir une interprétation nouvelle, mais aussi plus libérale de l'article 56.

Jurisprudence anglaise. - Cas de « L'Edna » (4).

L'Edna, originairement le *Jason*, était, avant mars 1914, un navire norvégien et fut vendu en août 1914 à une compagnie mexicaine. Le propriétaire, toutefois, se trouvait être un allemand du nom de Jebsen, organisateur de la compagnie mexicaine, et le navire battit en fait pavillon allemand pour éviter la réquisition. Il fut revendu en octobre 1915 à une firme américaine et passa au registre américain sous le nom de *L'Edna*.

Le prix d'achat semble avoir été entièrement réglé et les formalités correctement remplies, mais le navire n'en est pas moins capturé par un croiseur britannique en avril 1916.

Le cas, dans ses grandes lignes, est semblable à celui du *Dacia*. Il est vrai que la situation de *L'Edna* se compliquait de ce fait que lorsqu'il fut saisi il transportait du charbon, matière de contrebande, à destination de l'Allemagne. Mais la Haute Cour de Justice déclara que ce fait ne devait pas entraîner l'assimilation du navire à la flotte auxiliaire de l'Allemagne et ne justifiait pas la capture.

(4) Conseil des Prises : Avril 1919. Conseil Privé : Mars 1921.

La Couronne argua devant la Haute Cour que l'enregistrement neutre devait être considéré comme nul en application de l'article 56 de la Déclaration. Mais Lord Sterndale, Président de la Haute Cour, ne se rallie pas à cette solution — comparant les deux articles 55 et 56 il dit :

«La différence entre les deux articles est celle-ci : avant la guerre, *prima facie* la transaction est bonne ; mais elle peut être reconnue mauvaise s'il est établi qu'elle a été faite en vue d'éluder les conséquences auxquelles un navire ennemi est, comme tel, exposé ; après la guerre, *prima facie* — et c'est le maximum auquel il me semble que cet article peut être porté — elle est sans valeur, mais il peut être établi qu'elle est valable s'il est prouvé que ce transfert a été effectué en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère de navire ennemi.....

« Si la vente est faite *bona fide*, parce que l'acheteur désire obtenir le navire pour ses propres besoins, le transfert, à mon avis, n'est pas effectué en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère de navire ennemi. Sans doute il met fin aux conséquences qui résulteraient de son caractère ennemi, notamment à celle consistant en ce qu'il pourrait être saisi, mais il n'est pas accompli en vue d'éluder ces conséquences. Je pense que l'article 56 est dirigé contre ce que l'on peut appeler les transferts fictifs et un appui à cette opinion est fourni par les mots suivants : « Toutefois il y a présomption absolue de nullité ». Je ne pense pas du tout que cet article ait eu pour but de porter atteinte au principe général de droit posé dans l'affaire du *Baltica*, sauf en tant qu'il peut avoir rejeté sur l'acheteur la charge de prouver la *bona fides* de la transaction ».

En conséquence, la *bona fides* semblant établie, le transfert fut déclaré valable et la prise invalidée.

L'affaire fut portée au Conseil Privé devant lequel la Couronne soutint qu'un transfert ne peut être validé si le demandeur ne prouve que non seulement lui, mais aussi le vendeur, ont agi de bonne foi.

Lord Summer, président, reprend l'opinion de Lord Sterndale :

« ...Les transferts, dit-il, sont réalisés par l'action combinée de deux parties, le vendeur et l'acheteur, et le mot *éluder* (en anglais « evade ») dit quelque chose de plus que le mot *échapper* (en anglais « escape »), car ce dernier suggère le résultat, tandis que le premier suggère le moyen par lequel le résultat a été obtenu. La thèse soutenue devant nous est que le transfert doit être effectué, de la part du vendeur, pour une autre raison que celle d'éviter la capture. Si cette interprétation est vraie, l'article 56 modifie profondément les règles qui ont été reconnues par cette Cour, et cette modification constitue un accroissement et non une diminution des droits des belligérants. Si on la poursuivait dans ses résultats logiques, elle aboutirait dans la pratique à l'invalidation de la plupart des transferts, car comment un neutre pourrait-il justifier son vendeur, qui seul est à même de dire quelles ont été ses intentions lorsqu'il a passé l'opération ? Si le témoignage de l'ennemi ne peut être obtenu comment, des circonstances seules, pourra-t-il apparaître que, parmi toutes les raisons que peut avoir quelqu'un de vendre un de ses biens, celle d'éviter le grand péril de la capture n'en est pas une ? », et Lord Summer conclut : « Il est préférable de s'attacher aux règles établies dans les cas de *L'Ariel* et du *Baltica* ».

En conséquence, *L'Edna* fut relâché.

De ce jugement il résulte donc qu'un navire battant pavillon ennemi peut valablement être transféré sous pavillon neutre *flagrante bello* si l'acheteur est de bonne foi, quelles qu'aient pu être les intentions du vendeur ; et que l'article 56 a eu pour seul effet d'interdire les transferts fictifs ou simulés qui résultent d'une entente entre les deux parties.

**

Nous voyons donc dans des cas semblables jurisprudences française et allemande d'une part, jurisprudence britannique d'autre part, aboutir à des solutions opposées. Mais le plus curieux est encore que ces deux systèmes contradictoires prétendent tous deux être l'interprétation de l'article 56. Auquel donner raison ?

En le résumant le problème se présente ainsi :

La bonne foi requise par la Déclaration de Londres pour la validité du transfert doit-elle s'entendre chez l'acheteur seulement : c'est l'idée anglaise ; ou aussi chez le vendeur : c'est la solution française ?

Pratiquement c'est le retour pur et simple au dilemme ancien ; la bonne foi résulte-t-elle des éléments extérieurs du contrat ou doit-elle être recherchée dans l'intention même des parties ?

Si l'on se place du seul point de vue juridique il nous semble qu'une seule solution est admissible : la solution française. Entendons par là que seule elle répond à l'esprit de la Déclaration, cet esprit résultant des débats au sein même de la Conférence. Nous avons précédemment étudié ces débats et les considérants du jugement du *Dacia* en ont résumé les phases essentielles. Contentons-nous donc de rappeler ce passage du rapport officiel présenté à la Conférence au nom de la Commission. Il se rapporte, il est vrai, à l'article 55,

mais a fortiori doit-on l'étendre à l'article 56 plus favorable au capteur que le précédent :

« L'intention (de l'acheteur) ne peut-elle résulter que de l'inaccomplissement des conditions juridiques ? C'est douteux. On a rappelé que la condition de bonne foi, indépendante des règles de droit, était exigée. Mais comment entendre la bonne foi ? Le capteur ne l'envisage pas de la même manière que le vendeur. La Cour des Prises ne devra-t-elle tenir compte que des conditions juridiques ? *La majorité du Comité ne l'a pas accepté.*

Il n'y a donc pas d'équivoque.

Si l'on ajoute que jamais au cours des discussions en commission ou en séance plénière la distinction avancée par Lord Summer entre les intentions du vendeur et celles de l'acheteur n'a été envisagée, et qu'il faut considérer l'acte de transfert comme un tout dans lequel les intentions des parties se trouvent intimement liées, il nous semble qu'aucune hésitation n'est possible et que seule la solution française doit être considérée comme conforme à la Déclaration.

Mais, ainsi que le faisait remarquer le Conseil des Prises français dans le jugement du *Dacia*, la Déclaration de Londres n'a pas été ratifiée et les règles adoptées n'apparaissent aux tribunaux de Prises que comme des règlements intérieurs dont ils ont la libre interprétation. On peut se demander alors lequel des deux systèmes, anglais ou français, est pratiquement préférable, et la réponse est alors beaucoup plus difficile.

M. W. Garner, dans son livre sur la Grande Guerre, critique âprement la solution française.

« Si le demandeur, dit-il, est contraint de prouver les motifs du vendeur, la validité de peu de transferts pourra être établie, car dans la plupart des cas l'ache-

teur ne sait pas et ne peut affirmer quelles sont les raisons qui animent le vendeur ».

Il ne fait d'ailleurs que reprendre l'idée de Lord Summer lorsque celui-ci disait : « Le résultat pratique d'un système qui tiendrait compte à la fois des motifs des deux parties serait l'invalidation de la plupart des transferts, car seul le vendeur pourrait exposer clairement ses motifs ».

Ces opinions sont absolument indiscutables. Le système français, d'apparence plus libéral, est en fait exactement semblable au système allemand qui dispose que seuls, des transferts opérés *flagrante bello*, seront reconnus ceux dont la bonne foi résulte de l'acte même de transfert. Ainsi, par exemple, lorsqu'il apparaît que le transfert est la suite de l'ouverture d'une succession. De tels cas réduisent presque à néant la possibilité des transferts en cours d'hostilité et l'interprétation française au cours de la guerre de l'article 56 ne constitue pas une modification très appréciable du Règlement de 1778.

§ 2. — DE L'APPLICATION PAR LA JURISPRUDENCE DES § 2 ET 3 DE L'ARTICLE 56 : « TOUTEFOIS IL Y A PRÉ-SOMPTION ABSOLUE DE NULLITÉ SI LE TRANSFERT A ÉTÉ EFFECTUÉ PENDANT QUE LE NAVIRE EST EN VOYAGE OU DANS UN PORT BLOQUÉ.
S'IL Y A FACULTÉ DE REMÉRÉ OU DE RETOUR.

Transferts dans un port bloqué.

Nous trouvons un exemple de transfert dans un port bloqué dans la jurisprudence belge de la grande guerre. Il s'agit d'un navire primitivement belge, le *Roelfina*, et qui avait été capturé par un sous-marin allemand.

Mais le Gouvernement allemand revendit ce navire, qui se trouvait dans le port de Bruges, à un hollandais, le 12 octobre 1918, soit quelques jours seulement avant l'évacuation des Flandres par l'Allemagne. Le navire fut capturé par les Alliés alors qu'il battait encore pavillon allemand et son cas fut porté devant la Commission des Prises belges.

Le demandeur soutenait que la vente était bona fide et que le prix de vente avait été entièrement payé. Mais la Commission des Prises, s'appuyant sur l'article 56, déclare qu'il appartient au vendeur, lorsque le transfert est effectué *flagrante bello*, de prouver que la vente n'a pas été effectuée en vue d'éviter la capture ; que d'autre part le fait que le navire a été vendu au moment de l'évacuation par les allemands (exactement 8 jours avant) suffit à mettre en lumière les intentions du Gouvernement allemand lorsqu'il se dessaisit du navire ; qu'enfin, ce point étant admis que le port de Bruges était à cette époque en état de blocus, les motifs de l'acheteur devenaient sans intérêt et que le transfert du navire était frappé de nullité absolue.

La prise fut donc déclarée bonne et valable.

Le cas du *Roelfina* ne constitue donc pas seulement une application de l'article 56 § 2, mais aussi l'adoption par la jurisprudence belge de l'interprétation française de l'article 56 § 1^{er}.

Transferts incomplets.

Il ne s'agit pas exactement ici du cas prévu par l'article 56 et qui frappe de nullité absolue les transferts de propriété comportant une clause de retour, mais de ces transferts qui apparaissent comme incomplets parce qu'ils ne font pas perdre au vendeur tous ses droits

sur le navire. Le droit de retour et de réméré n'est, au fond, qu'une application particulière de ce cas plus général, et c'est pourquoi nous en parlons ici.

Remarquons aussi que les transferts incomplets n'intéressent notre sujet que lorsque l'article 57 s'applique, car c'est alors dans l'acte de transfert lui-même que la nullité doit être recherchée. Mais dès l'instant où le critérium d'intérêts ennemis est substitué à celui du pavillon le navire est condamné au premier chef parce qu'il a le caractère ennemi.

Les navires de l'*American Transatlantic Company*, dont on a déjà parlé (5) et qui passèrent devant les tribunaux de Prises français et anglais, nous fournissent des exemples de transferts incomplets.

On se souvient que le *Solveig* fut saisi à Marseille alors qu'il n'avait pas encore été autorisé à battre pavillon fédéral. Le Conseil des Prises affirma dès lors que pour apprécier la validité d'une capture c'est à la date de cette capture que l'état civil et le caractère du navire doivent être déterminés, et c'est en s'appuyant sur l'article 57 qu'il condamne le *Solveig*.

« Considérant qu'aux termes de l'article 57 le caractère neutre ou ennemi du navire est déterminé par le pavillon qu'il a le droit de porter ; que dans l'espèce il n'a été trouvé à bord, ni produit, aucun document établissant que le 28 juin 1915, jour de la capture, le *Solveig* avait le droit d'arborer un pavillon lui conférant un caractère neutre..... ».

Le jugement par la Haute Cour britannique des navires *Kankakee*, *Hocking* et *Genesee* est plus intéressant, parce qu'il s'appuie sur le transfert lui-même. Cet-

(5) Cf. p. 73.

te fois la capture des navires est confirmée non parce qu'elle a été opérée flagrante bello, mais parce qu'il apparaît que les transferts « étaient fictifs, effectués en vue d'échapper à la capture et que les intérêts et la propriété véritable des navires restaient entre les mains de Hugo Stinnes ».

Le jugement de ces trois navires complète parfaitement la jurisprudence anglaise. Dans le cas de *l'Edna*, la Haute Cour reconnaît la possibilité de transferts complets et inconditionnels opérés flagrante bello, dans le cas des *Kankakee*, *Hocking* et le *Genesee*, elle annule des transferts qui apparaissent comme incomplets et dessaisissent entièrement le vendeur. Par ces deux solutions inverses, la jurisprudence anglaise affirme le maintien de sa conception traditionnelle de la bonne foi.

CONCLUSION

L'expérience de la guerre n'a donc pas confirmé la valeur des règles posées à Londres. Les articles 55 et 56 ont également échoué mais, chose curieuse, pour des raisons opposées. Le premier pour être trop précis, le second pour ne l'être pas assez.

L'article 55 a voulu enfermer le juge dans des limites purement artificielles, inapplicables, car elles ne tenaient pas assez compte de la réalité. Pourquoi 30 jours ? Pourquoi 60 jours ? On ne le sait pas. Il eut été bien plus simple de reconnaître ou d'invalider les transferts antérieurs aux hostilités suivant qu'ils eussent été de bonne ou de mauvaise foi et indépendamment de toute considération de temps. Telle fut, d'ailleurs, la solution des tribunaux de Prises. Cette idée est même la seule communément admise par la grande majorité des Etats.

Quant à l'article 56 il constate un principe universellement reconnu, mais il le fait dans des termes si vagues qu'il permet à chaque Etat de l'interpréter comme il l'entend. Il en est ainsi, bien souvent d'ailleurs, des traités ou des conventions internationales. Lorsqu'un point de la discussion est si controversé qu'aucun accord ne paraît possible on adopte une règle à ce point élastique qu'elle peut être agréée par chacun, mais qu'elle ne contente personne.

Ainsi, après la guerre, les Etats sont revenus, à peu

de chose près, à leurs règles anciennes. La France a adopté en 1934 des règles de transfert qui consacrent sa jurisprudence de la guerre et la Grande-Bretagne sans nul doute reprendrait encore, si besoin était, son système traditionnel — l'unité n'a donc pu se faire (1).

Mais il ne semble pas que des règles absolues puissent être établies. Ce n'est pas un défaut propre à notre sujet. Il s'applique en général à toutes les règles du Droit International de la guerre qui intéressent à la fois les belligérants et les neutres. Suivant les époques et les guerres, suivant que, dans l'équilibre mondial, les Etats neutres auront ou n'auront pas voix prépondérantes, les règles du transfert, comme beaucoup d'autres, seront ou ne seront pas favorables à ces mêmes Etats.

Enfin et surtout il sera impossible d'élaborer des principes constants et universels aussi longtemps que l'application de ces règles internationales ne sera pas confiée à un organe international. Il est vain de supposer que des tribunaux de Prises puissent rendre des jugements parfaitement impartiaux à l'instant même où les sentiments nationaux sont exacerbés. Et si même on reconnaît à ces tribunaux une parfaite impartialité ils n'en relèvent pas moins directement d'un Etat et ce sont

(1) Instructions sur l'application du Droit International en cas de guerre adressées aux commandants des forces navales et des bâtiments de la République, 1934.

Article 23 : Vous capturerez tout navire transféré du pavillon neutre au pavillon ennemi postérieurement à l'ouverture des hostilités, à moins qu'il ne résulte des papiers de bord que le transfert n'a pas été effectué en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère de navire ennemi (par exemple si le navire a changé de pavillon par suite d'héritage).

Article 24 : Vous ne capturerez pas les navires transférés du pavillon ennemi au pavillon neutre antérieurement à l'ouverture des hostilités, à moins qu'il ne vous apparaisse que le transfert a été effectué en vue d'éluder les conséquences qu'entraîne le caractère ennemi du navire ; sont particulièrement suspects les transferts effectués quand les hostilités étaient imminentes et les transferts laissant aux mêmes mains le contrôle du navire et le bénéfice de son emploi.

les lois et règlements de cet Etat qu'ils ont, en définitive, à appliquer. Au cours d'une guerre, un Gouvernement hésitera-t-il un instant à modifier sa législation dans le sens qu'il lui est le plus favorable, dût-il pour cela aller à l'encontre de règles internationales ? Evidemment non.

Un premier progrès sera réalisé le jour où les tribunaux de Prises jugeront selon le Droit International. Mais n'y a-t-il pas contrariété entre ces deux termes : juridiction nationale, législation internationale ?

Le véritable progrès serait la création d'une Cour Internationale des Prises semblable à celle qui devait être créée en 1910. On peut dire que la Déclaration de Londres n'a pas été condamnée le jour de la déclaration de guerre, mais le jour où la Chambre des Lords a repoussé le principe de la Cour Internationale.

Par un curieux détour, la Société des Nations ressuscite le système. Les jugements des tribunaux de Prises sont en effet susceptibles de créer entre Etats des incidents diplomatiques, et ces incidents portés à Genève seront très naturellement de la compétence de la Cour Permanente de Justice Internationale. Ainsi apparaît une juridiction internationale compétente en appel. Mais le système, entre autres inconvénients, a celui de donner un caractère politique à un conflit essentiellement d'ordre juridique. N'apparaît-il pas aujourd'hui, d'ailleurs, comme une garantie bien précaire !

La création d'un tribunal spécialisé, dont les pouvoirs seront d'autant plus facilement reconnus que leur domaine sera étroitement limité, est donc souhaitable. L'idée de la Cour Internationale des Prises était, à tous égards, heureuse. Souhaitons, pour cette raison encore, que le progrès de la solidarité internationale lui permette quelque jour de reflourir.

ANNEXE

Transferts des Navires de Guerre

Il faut refuser aux belligérants, dans toutes circonstances, le droit de transférer ses navires de guerre sous pavillon neutre. C'est là une solution certaine, un principe constant et universel qu'il suffit de mentionner.

L'interdiction a donné lieu, au cours du XIX^m^e siècle, à quelques rares applications. Citons en 1807 le cas du *Minerva*, navire hollandais, capturé dans la guerre entre la Hollande et la Grande-Bretagne et qui fut condamné par l'Angleterre (1).

Citons, pendant la guerre de Sécession, le cas de *L'Etna*, navire confédéré qui avait été vendu à un neutre dans le port de Nassau en 1863. Capturé par les forces des Etats du Nord il fut condamné par la Cour de district. De même pour le *Georgia*, croiseur confédéré lui aussi, qui se réfugiait à Liverpool en 1864 et fut transféré sous pavillon britannique. Capturé en haute mer par les forces des Etats-Unis il fut condamné, encore qu'à l'époque de la capture il ait été transformé en navire marchand.

(1) Cf. GARNER Int. Law and the world war. P. 205.

La question des transferts de navires de guerre n'a donné lieu à aucune discussion à Londres puisque le principe d'interdiction était certain. Remarquons seulement que le memorandum de Grande-Bretagne spécifie que les règles qu'il propose doivent s'appliquer aux seuls navires de commerce :

Le transfert, soit par vente, soit par don, d'un navire ennemi à un neutre, s'IL NE S'AGIT PAS D'UN NAVIRE DE GUERRE, n'est pas nul.....

Pendant la guerre, le transfert des deux croiseurs allemands *Goeben* et *Breslau* sous pavillon turc est resté célèbre. Ces deux navires, au moment de la déclaration de guerre, s'étaient réfugiés dans les eaux turques et avaient été achetés par le Gouvernement de ce pays ; ce qui ne les empêcha pas d'ailleurs de participer au bombardement d'Odessa. Il est hors de doute que si ces navires avaient été saisis, la Turquie étant encore neutre, ils n'en auraient pas moins été déclarés de bonne prise. Mais l'entrée en guerre de la Turquie leur rendit ouvertement le caractère ennemi.

Vu et permis d'imprimer,

Le Recteur de l'Académie de Paris :

ROUSSY.

Vu, le Président de thèse :

M. GIDEL.

Vu, Le Doyen :

Edgard ALLIX.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES GÉNÉRAUX

- Alejandro ALVAREZ. — La grande guerre européenne et la neutralité du Chili. — Paris 1915, Pedone.
- Dionisio ANZILOTTI. — Cours de droit international, traduit par G. Gidel. — Paris 1929, Sirey.
- J. BASDEVANT. — Cours professé à l'école de guerre navale, 1922.
- Eugène CAUCHY. — Le droit maritime international considéré dans ses origines et dans ses rapports avec les progrès de la civilisation. — Paris 1862.
- C.-J. COLOMBOS. — A treatise on the law of prize. London, Lowy, Sweet and Maxwell.
- Charles DUPUIS. — Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines. — Paris 1899, Pedone.
- Le droit de la guerre maritime d'après les Conférences de La Haye et de Londres. — Paris 1911, Pedone.
- Paul FAUCHILLE. — Traite de droit international public. — Paris 1921, 1925, Rousseau.
- J.-W. GARNER. — Recent developments on international law. — Calcutta 1925, University press.
- International law and the World War. — London 1920, Longmans.
- The german war code contrasted with the war manuals of the U.S.A., Great Britain and France. — Washington, 1918.

- Prize law during the world war. — London 1920. Longmans.
- Gilbert GIDEL. — Le droit international public de la mer. — Paris 1929-1934, Sirey.
- Commandant Louis GUICHARD. — Histoire du blocus naval 1914-1918. — Paris 1929. Payot.
- J.-A. HALL. — The law of naval Warfare. — London, 1921, Chapman.
- W.-E. HALL. — A treatise on international law. — Oxford, 1924. Clarendon Press.
- L.-B. HAUTEFEUILLE. — Des droit et des devoirs des Nations neutres en temps de guerre maritime. — Paris 1868, Guillaumin.
- A. Pearce HIGGINS. — Studies on international law and relations. — Cambridge 1928. University press.
- A. de GEOUFFRE DE LA PRADELLE. — La mer. Cours de doctorat. — Paris 1934.
- Franz VON LISZT. — Le droit international, traduit par G. Gidel. — Paris 1901. Rousseau.
- H. MARTIN and J. BAKER. — Laws of maritime Warfare affecting rights and duties of belligerents, as existing in august 1914. — Washington 1918.
- Ernest NYS. — Le droit international. — Bruxelles et Paris, 1904-1906.
- L. OPPENHEIM. — International law. — London 1928-1935. Longmans.
- R. PIEDELÈVRE. — Précis de droit international public ou droit des gens. — Paris 1895. Pichon.
- Louis RENAULT. — La guerre et le droit des gens au XX^e siècle. Paris 1914. Firmin Didot.
- Travers TWISS. — Le droit des gens ou des Nations considérées comme communautés politiques indépendantes. — Paris 1887-1889.

John WESTLAKE. — Traité de Droit international, traduit par A. de Geouffre de La Pradelle. — Oxford, 1924. Imprimerie de l'Université.

THÈSES

Ch. de BOECK. — De la propriété privée ennemi sous pavillon ennemi. — Paris 1882.

René NAVELLO. — L'évolution du droit de visite et du droit de prise au cours de la dernière guerre. — Paris 1925.

Elias PCHEDECKI. — Le droit international et la Grande Guerre. — Paris 1916. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

PEILLON. — La propriété privée ennemie et le droit de prises maritimes. — Province 1909.

RECUEILS DE DÉCISIONS ET DE DOCUMENTS

Archives de la Section Historique de l'E.M.G. de la Marine française.

Pitt COBBETT. — Cases on International law. — London 1937.

P. FAUCHILLE. — La guerre de 1914. Recueil de documents.
— Jurisprudence italienne en matière de droit maritime.
— Jurisprudence britannique.

P. FAUCHILLE et Ch. DE VISSCHER. — Jurisprudence allemande en matière de prises.

Hubert HULL. — Digest of cases from 1914 to 1917. — London, 1927.

A. DE PISTOYE et Ch. DUVERDY. — Traité des prises maritimes. — Paris 1895.

E.-S. ROSCOE. — Reports of prize cases. — London, 1905.

Miscellaneous. Proceeding of London. A collection of official papers and documents relating to the international naval Conference.

G.-W. VERZIJL. — Le droit de prises de la Grande Guerre. — Leyde, 1924.

PUBLICATIONS PÉRIODIQUES

American journal of International law. Années 1914 à 1919.

Journal de droit international privé (Clunet). Année 1908.

Naval War College (U.S.A.) International situations, topics, documents and decisions. Années 1914 à 1919.

Revue Générale de Droit International Public. 1934.

TABLE DES NAVIRES CITÉS

Ariel, 30.
Atlanta, 120.
Atlantic Fruit (navires de la C°), 68.
Baltica, 27, note 32.
Bellas, 107, note.
Benedict, 29, note.
Brindilla, 65.
Colonia, 114.
Cubano, 128.
Dacia, 123.
Danckebaar Africaan, 27, note.
Edna, 130.
Eugenia, 120.
General Kamilton, 27, note.
Genesee, 137.
Goeben et Breslau, 144.
Hocking, 137.
Kankakee, 137.
Kosmos (C°), 96.
Libuse, 83.
Lombardo, 120.
Marne II (Voir Solveig).
Meteor, 103.
Pass of Bahama, 128.
Roelfina, 135.
Rothersand, 117.
Sacramento, 105.
St-Harlampy, 21.
Sechs-Schwersten, 29.
Solveig, 77, 94, 137.
Stella Polare, 120.
Tommi, 117.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	7
---------------------------	----------

PREMIÈRE PARTIE

LE PROBLÈME DU TRANSFERT AU XIX^e SIÈCLE LA PRATIQUE DES ÉTATS ET LA CONFÉRENCE DE LONDRES

Section I. — La pratique des Etats	17
Chapitre I. — Le système français	17
Chapitre II. — Le système britannique	25
Chapitre III. — Règles adoptées par les autres Etats	35
 Section II. — La Conférence de Londres	 37
A) Transferts antérieurs aux hostilités	43
B) Transferts postérieurs aux hostilités	47

DEUXIÈME PARTIE

LE PROBLÈME DU TRANSFERT PENDANT LA GRANDE-GUERRE

Section I. — Les Articles 55 et 56 et la politique des Etats	59
Chapitre I. — 1914-1915 : Le problème des navires réfugiés dans les ports américains	59

Le « Panama Act » et la loi du 18 août 1914	60
Le Schip purchase bill	62
Affaire du « Brindilla »	65
Requête Sproul	69
Les navires de l'« American Transatlantic Cy »	73
 Chapitre II. — 1916-1917 : La crise du tonnage et la politique des transferts	81
§ 1. L'interdiction de la vente des navires	82
§ 2. Les transferts sous pavillon national ou allié	83
Cas de « La Libuse »	83
Le projet d'achat de navires par les Gouvernements alliés	87
§ 3. L'utilisation des navires par les neutres	95
Le Gouvernement chilien et la C ^{ie} allemande « Kosmos »	96
Le projet P. Chance et la pratique des saufs-conduits	99
 Chapitre III. — La politique allemande	109
 Section II. — Les art. 55 et 56 devant les cours des prises	113
 Chapitre I. — Transferts antérieurs aux hostilités	113
§ 1. Jurisprudence française. Cas du « Colonia »	114
§ 2. Jurisprudence anglaise	117
§ 3. Jurisprudence italienne	120
 Chapitre II. — Transferts postérieurs aux hostilités ..	123
§ 1. De l'application par la jurisprudence de l'article 56, § 1 ^{er}	123
Jurisprudence française. Cas du « Dacia »	123
Jurisprudence allemande	128
Jurisprudence anglaise. Cas de l'« Edna »	130

§ 2. De l'application par la jurisprudence de l'article 56, § 2	135
Transferts dans un port bloqué	135
Transferts incomplets	136
Conclusion	139
Annexe : Le transfert des navires de guerre.....	143
Bibliographie	145
Table des navires cités	149
